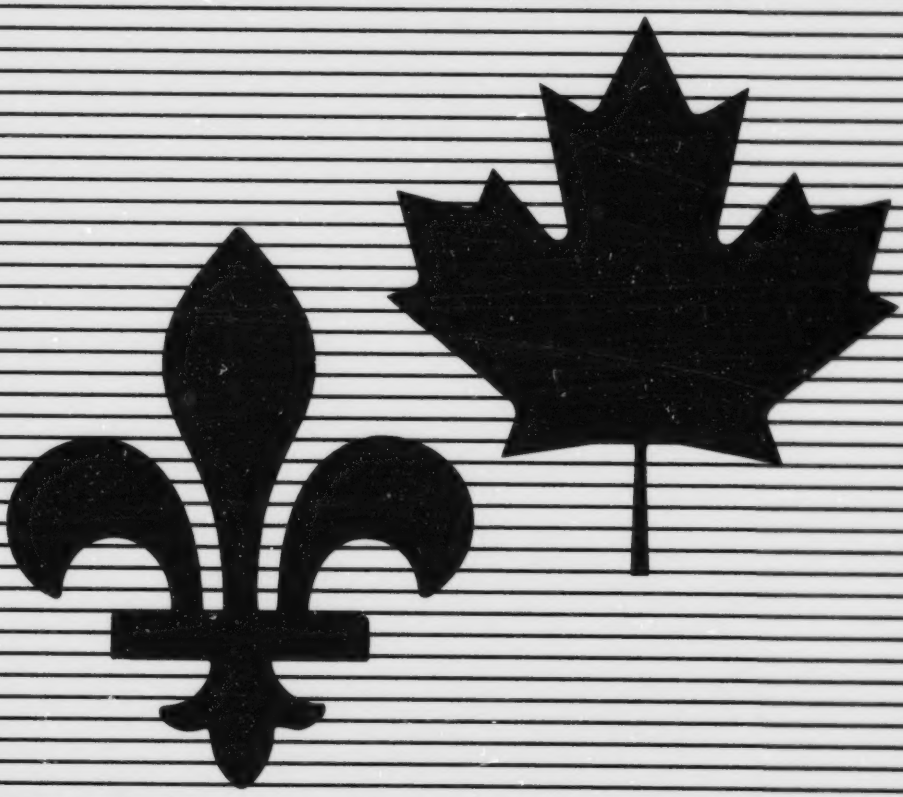
Une place pour le Québec au Canada



Marc Malone

The Institute for Research on Public Policy
L'Institut de recherches politiques

A national, independent, research organization
Un organisme de recherche national et indépendant

Créé en 1972, l'Institut de recherches politiques est un organisme national dont l'indépendance et l'autonomie sont assurés grâce à des revenus provenant d'un fonds de dotation auquel souscrivent les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que le secteur privé. L'Institut obtient en outre des subventions et des contrats des gouvernements, des compagnies et des fondations afin de réaliser certains projets de recherche.

La raison d'être de l'Institut est triple :

- Servir de catalyseur au sein de la collectivité nationale en favorisant un débat public éclairé sur les principales questions d'intérêt général.
- Stimuler la participation de tous les éléments de la collectivité nationale à l'élaboration de la politique d'État.
- Trouver des solutions réalisables aux importants problèmes d'ordre politique afin de contribuer à l'élaboration d'une saine politique d'État.

Un Conseil d'administration, chargé de la décision, et une Commission de direction, responsable d'éclairer le Conseil sur l'orientation de la recherche, assurent la direction de l'Institut. L'administration courante des politiques, des programmes et du personnel relève du président.

L'Institut fonctionne de manière décentralisée et retient les services de chercheurs en divers points du Canada, s'assurant ainsi que toutes les régions contribuent aux recherches.

L'Institut cherche à favoriser, dans la mesure du possible, la compréhension et la discussion publiques des questions d'envergure nationale, controversées ou non. Il publie les conclusions de ses recherches avec clarté et impartialité. Les recommandations ou les conclusions énoncées dans les publications de l'Institut sont strictement celles de l'auteur et n'engagent aucunement le conseil d'administration, la commission de direction ou les bailleurs de fonds.

Le président assume la responsabilité ultime de publier un manuscrit au nom de l'Institut. Il jouit à cette fin des conseils du personnel de l'Institut et de critiques de l'extérieur quant à l'exactitude et l'objectivité du texte. Ne sont publiés que les textes qui traitent de façon compétente d'un sujet digne de la réflexion du public.

Les publications de l'Institut paraissent dans la langue de l'auteur et sont accompagnées d'un abrégé dans les langues officielles du Canada.

UNE PLACE POUR LE QUÉBEC AU CANADA

UNE PLACE POUR LE QUÉBEC AU CANADA

MARC MALONE

The Institute for Research on Public Policy/
L'Institut de recherches politiques

90-03753/

© L'institut de recherches politiques 1986
Tous droits réservés

Imprimé au Canada

Dépot légal : premier trimestre 1986
Bibliothèque nationale du Québec

Données de catalogage avant publication (Canada)

Malone, Marc, 1945-

Une place pour le Québec au Canada

ISBN 0-88645-032-2

1. Relations fédérales-provinciales (Canada)–Québec (Province). 2. Fédéralisme–Canada. 3. Québec (Province)–Politique et gouvernement–1976- I. Institut de recherches politiques II. Titre.

JL27.M35 1986 320.9714 C86-090086-X

L'institut de recherches politiques/
The Institute for Research on Public Policy
2149, rue Mackay, bureau 102
Montréal (Québec) H3G 2J2

TABLE DES MATIÈRES

Avant Propos		**vii**
Foreword		**ix**
L'auteur		**xv**
Introduction		**1**
PREMIÈRE PARTIE : QUELQUES HYPOTHÈSES		
1:	**Le Moment D'Agir**	**7**
	Une situation politique préoccupante	**8**
	L'outil constitutionnel est en place	**14**
	La diversité canadienne : les dispositions constitutionnelles et administratives	**18**
2:	**Que Veut Le Québec?**	**23**
	La relation entre le pluralisme québécois et des aspirations constitutionnelles logiques	**23**
	Changements et initiative	**28**
3:	**Comment les Québécois se situent-ils?**	**35**
	La position du Québec au Canada	**36**
	L'évolution de l'ancienne minorité sociologique du Québec	**42**
4:	**Quelques Principes**	**49**
	Racines et manifestations de la spécificité québécoise	**49**
	Les principes flous	**56**
5:	**Huit Hypothèses Pour Situer la Place du Québec au Canada**	**61**

DEUXIÈME PARTIE : PRIORITÉS ET OPTIONS

Introduction à la deuxième partie 66

1: **Une Mission Canadienne Pour le Québec** 69
Une mission canadienne pour le Québec est-elle fondée? 69
Physionomie d'une mission intérieure 72
Les modalités d'une mission intérieure 73
Une mission culturelle transnationale 77
La question financière 79

2: **La Participation des Québécois aux Affaires Nationales** 81
Une certaine dualité 81
La participation aux affaires nationales 82
Les droits linguistiques 96

3: **Les Obligations du Québec** 99
Définition 99
Les fondements du régime des obligations québécoises 99
La mise en oeuvre du régime 101

Conclusion 107
Les objections probables 108
Réflexion et concertation 112

Annexe I
L'Évolution des Pays Multinationaux 115

Annexe II
L'Apport de la Souplesse Constitutionnelle 119

Notes et Renvois 125

Les membres de l'Institut 153

Les cadres de l'Institut 155

Liste des publications 157

AVANT-PROPOS

Il s'est passé bien des choses au Canada et au Québec depuis le référendum de mai 1980.

La décision prise par la population québécoise lors de ce référendum a été d'une portée capitale. De fait, elle signifiait que selon toute probabilité le Québec continuerait à faire partie du Canada. Il est évident qu'un tel choix n'était pas irréversible. Au reste, nulle décision prise par l'entité politique ne saurait l'être.

Toutefois, les événements qui se sont produits depuis lors ont paru entériner ce choix fondamental : il nous faut donc épuiser toutes les possibilités de maintenir le Québec dans la Confédération canadienne avant qu'aucune autre solution n'ait une chance d'être acceptée par les électeurs québécois.

Le problème à résoudre dans l'immédiat est la situation constitutionnelle créée par l'"exclusion" du Québec de la décision prise lors de la Conférence constitutionnelle de novembre 1981 et du "rapatriement" de la Constitution le 17 avril 1982. L'élection du gouvernement Mulroney, le 4 septembre 1984, a offert au Québec une nouvelle occasion de négocier avec un gouvernement fédéral n'ayant pas choqué et offensé tant de Québécois. En janvier 1985, le Premier ministre Lévesque, dans une démarche fort douloureuse pour son gouvernement et son parti, réussissait à faire accepter que l'option

souveraineté fût rayée du programme électoral du Parti québécois lors des prochaines élections provinciales. M. Lévesque s'engageait à soumettre, avant ces élections, des propositions d'amendement de la Loi constitutionnelle de 1982 sur la base desquelles, espérait-il, le Québec pourrait accepter cette loi avec le sentiment qu'elle répondait aux aspirations profondes de la province et de la population du Québec.

Malgré toute la bonne volonté avec laquelle les parties intéressées s'efforceront sans doute de parachever une réforme constitutionnelle, il n'est pas du tout certain qu'elles puissent y parvenir dans un avenir prochain. De multiples rencontres étalées sur un grand nombre de mois ou d'années seront sans doute nécessaires. D'ailleurs, la longue série de conférences et de réunions qui ont eu lieu de 1968 à 1971, puis de 1978 à 1981 ont clairement démontré combien il est difficile pour onze gouvernements dont les opinions et les préoccupations sont aussi vastement divergentes d'arriver à un accord. Or, toute décision relative à la procédure de modification de la Constitution devra être unanime. Pour d'autres changements, l'accord du Sénat et de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative d'au moins six provinces, outre l'Assemblée nationale du Québec, sera requis. De plus, un amendement constitutionnel ne ressemble pas à n'importe quel autre accord ou n'importe quelle autre loi. Il est fondamental, chacun de ses mots compte; il est fait, enfin, pour durer. Il n'est donc pas surprenant que la constitution des États fédéraux soit chose difficile à modifier.

Étant donné les difficultés de la révision de la Constitution, l'Institut de recherches politiques a songé qu'il serait utile d'explorer d'autres possibilités qui, sans être incompatibles avec un amendement constitutionnel, seraient susceptibles de satisfaire certains des besoins ou des aspirations du Québec dans le cadre de la Confédération, que les efforts pour parvenir à de plus profondes révisions constitutionnelles aboutissent ou non. La publication de l'étude de Marc Malone est le résultat de cette démarche.

Selon l'auteur, il existe des possibilités, en dehors d'un amendement constitutionnel, susceptibles de valoriser l'âme québécoise, foyer de la civilisation française en Amérique du Nord, et de favoriser le Canada, en tant qu'État fédéral à la recherche de sa propre identité

dans l'ombre du voisin américain. Il écarte l'idée, comme étant irréalisable, de tout "statut spécial" exceptionnel pour le Québec sur le plan des pouvoirs constitutionnels. Il rejette pareillement toute structure qui affaiblirait le gouvernement fédéral parce qu'elle accorderait à toutes les provinces les pouvoirs supplémentaires que les gouvernements du Québec ont souvent revendiqués pour leur propre compte. Son analyse repose sur l'hypothèse selon laquelle la répartition actuelle des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux ne subira vraisemblablement aucune modification majeure.

L'auteur soutient essentiellement que le fédéralisme canadien se trouverait consolidé et que la place du Québec au sein de la Confédération saurait mieux correspondre aux aspirations de sa population si l'on adoptait des mesures innovatrices pour exploiter les ressources dont dispose le Québec en tant que société francophone pleinement épanouie. En effet, si l'on songe qu'à peine quinze pour cent des Canadiens français résident dans les "neuf autres" provinces, on comprend que celles-ci ne puissent aisément se doter des structures nécessaires pour satisfaire aux besoins culturels de leur population francophone. L'auteur souligne donc la nécessité d'accords bilatéraux qui permettraient au Québec d'apporter les conseils et l'aide que requièrent les provinces anglophones pour améliorer la qualité des programmes et des services destinés à cette population.

Sur la scène fédérale, deux avenues pourraient s'ouvrir au gouvernement du Québec. A l'échelle nationale, il pourrait devenir l'agent du gouvernement central dans diverses fonctions qu'il est plus apte à remplir qu'une entité fédérale dont la plupart des membres proviennent inévitablement de la majorité anglophone du pays. Pour les relations internationales, l'auteur suggère que le Québec doit jouer un rôle de premier ordre au nom du Canada dans les relations culturelles et autres que ce pays entretient avec la Francophonie. Ce serait à la fois la mission et le devoir du Québec que d'agir sur sa réalité : n'est-il pas en effet le foyer et la pierre angulaire de la vie et de la culture francophones au Canada?

Dans un sens, c'est un "statut spécial" fondé non pas sur une

disposition constitutionnelle isolée, mais sur une réalité que l'auteur propose pour le Québec.

On ne saurait nier que cette province occupe une place unique au Canada, qu'elle est dotée, comme aucune autre province, d'une "spécificité" et d'une mission culturelle propres et que son apport au caractère du Canada ne pourrait provenir d'aucune autre source.

En fait, l'auteur ne présente pas des arguties savantes au sujet de la culture française et de sa traduction au niveau juridique. Il soutient que la culture française s'impose d'elle-même : elle exige l'attention de tous les décideurs Canadiens. Si la réforme consitutionnelle devait s'accomplir lentement—ou si en fin de compte elle allait moins loin que ne le souhaiteraient de nombreux Québécois—des modifications concrètes de type non constitutionnel pourraient rendre cette réalité plus accessible et le rôle particulier du Québec plus compréhensible aux personnes portées à le craindre lorqu'il prend la forme d'une série de pouvoirs constitutionnels et d'un statut formel.

Il est possible que les propositions de M. Malone subissent le même sort qu'un si grand nombre d'idées avancées dans un domaine à la fois complexe et ardu. Elles sembleront sans doute ne pas aller assez loin en regard des aspirations du Québec, mais aller trop loin pour ceux qui considèrent que l'orthodoxie fédérale ou l'homogénéité provinciale sont de véritables articles de foi. Elles possèdent, néanmoins, le mérite de la modération et du bon sens. Ce sont là des qualités qui ont généralement trouvé créance au Canada, là où des thèses plus pittoresques n'ont guère résisté à l'épreuve du temps. Quoi qu'il en soit, les idées de M. Malone méritent d'être discutées à une époque où il faudra clairement envisager toute une variété de solutions pour que devienne réalité la notion de nouvelle donne proposée à la population québécoise en 1980.

Gordon Robertson
Ancien président

Avril 1985

FOREWORD

A lot of things have happened in Canada and in Quebec since the referendum of May, 1980.

The vote of the people of Quebec in the referendum was of fundamental importance. In effect, it almost certainly decided that the future of Quebec will be as a part of Canada. The decision was not, of course, irreversible. No decision of a body politic ever is or can be. However, events since then have tended to confirm the basic direction: that, at the very least, every avenue of continued existence by Quebec as a province of Canada must be explored before an alternative can be put to the voters of Quebec with any prospect of acceptance.

The most immediate problem is the constitutional situation resulting from the "exclusion" of Quebec from the decisions taken at the Constitutional Conference of November, 1981, and the "patriation" of the constitution of April 17, 1982. The election of the Mulroney government on September 4, 1984, presented the opportunity of reopening negotiation with a federal government untainted by those events that so shocked and offended many Québécois. Premier Lévesque, at considerable cost to his government and to his party, got agreement in January, 1985, that the Parti Québécois would not press sovereignty for Quebec as an issue in the next provincial election. Before then proposals would be put forward for changes in the

Constitution Act, 1982, on the basis on which, he hoped, Quebec would be able to accept it with the sense that it met the essential needs of the province and of the people of Quebec.

With the best will possible, which all the parties concerned will undoubtedly bring to the effort at constitutional change, it is by no means certain that a satisfactory result will be achieved at any early date. It may take many meetings over many months or years. The experience of the protracted conferences and meetings from 1968 to 1971 and again from 1978 to 1981, showed how difficult it is to reach agreement among eleven governments with widely differing views and concerns. Unanimity will be required for any change in the amending procedure. For other changes, the agreement of the Senate and House of Commons and of the legislatures of at least six provinces in addition to the Assemblée nationale of Quebec will be needed. And constitutional change is not like any ordinary agreement or any other piece of legislation. It is fundamental, every word counts and it is meant to be enduring. It is not surprising that the constitutions of federations are extraordinarily difficult to change.

In the light of the problems there are likely to be in achieving early agreement on constitutional revision, the Institute for Research on Public Policy thought it would be useful to explore some other possibilities that would not be inconsistent with constitutional change, nor a substitute for it, but that might meet some needs or aspirations of Quebec within Canada with or without the more fundamental revisions that will be sought. This study by Mr. Marc Malone is the result.

Mr. Malone argues that there are possibilities short of constitutional change that could operate to the advantage of Quebec, as the centre of French civilization in North America, and of Canada as a federal state in search of its own identity in the American shadow. He leaves aside, as unlikely to be realizeable, any "special status" for Quebec in terms of constitutional powers. He equally sets aside any approach that would avoid "special status" as such but would enfeeble the federal governement by giving to all provinces the additional powers that governments of Quebec have often sought for themselves. He bases his analysis on the assumption that the distribution of powers

between the federal and provincial governments is unlikely to be substantially altered.

Essentially, Mr. Malone's thesis is that Canadian federalism would be strengthened and Quebec's place within it made more satisfying for its people if imaginative steps were taken to accommodate and to use their rich resources as a fully developed French-speaking society. With only fifteen percent of the francophone population of Canada residing in the "other nine" provinces, it is not easy for those provinces to equip themselves to minister to the cultural needs of their French-speaking people. Mr. Malone argues for bilateral agreements that would make it possible for Quebec to provide the advice and help that would make French programs and services more effective in the English-speaking provinces.

On the federal scene, the government of Quebec could look in two directions. Domestically it could be the agent of the federal government for a variety of activities for which it is better equipped than a federal government and a federal public service that must inevitably be made up to a substantial extent from the anglophone majority of the country. Externally, Mr. Malone would see Quebec, within the foreign policy of the federal government, taking the primary role on Canada's behalf in cultural and other contacts with the French-speaking world. There would be both a mission and a duty for Quebec to act on the basis of its reality: the centre and the leading factor in the French-speaking culture and life of Canada.

In a sense, what Mr. Malone is proposing is "special status" for Quebec based, not on constitutional provision, but on reality. No one can reasonably doubt that Quebec is unique in Canada; that it has a "specificity" and a cultural mission that no other province has and that it can make a contribution to the character of Canada that can come from no other source. Mr. Malone does not urge action on the basis of cultural reality as an alternative to constitutional change. He argues its desirability on the basis of its own intrinsic merit—for Quebec and for Canada as a whole. If constitutional change is slow—or if is in the end less complete than many Québécois would wish—clear and significant change of a non-constitutional character may make the

reality more understandable and the special role of Quebec more comprehensible to people who tend to fear it in the guise of constitutional powers and formal status.

Mr. Malone's proposals may suffer the fate of so many suggestions in this difficult area of endeavour. They may seem too little when measured against the aspirations of Quebec but too much when viewed by those for whom federal orthodoxy or provincial homogeneity are articles of faith. They have, however, the merit of moderation and good sense. Such qualities have usually had acceptance in Canada when more colourful approaches have proved difficult to achieve. In any event, Mr. Malone's ideas are deserving of discussion at a time when it is apparent that a variety of approaches may have to be considered to achieve the renewal of our federalism that was promised to the people of Quebec in May, 1980.

Gordon Robertson
Fellow in Residence and Past President

April 1985

L'AUTEUR

Né en Australie, M. Malone est Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, diplômé en droit, diplômé en gestion, diplômé en comptabilité, diplômé en philosophie. Docteur en études politiques et diplômé en sciences économiques. Affecté en 1967 au ministère des Affaires extérieures. Entre 1971 à 1980 à l'emploi au Bureau du Conseil Privé et du Bureau des Relations fédérales-provinciales pour la question constitutionnelle. Depuis 1980 conseil en Europe et au Canada. Auteur de plusieurs ouvrages sur les problèmes constitutionnels et financiers. Depuis 1981 secrétaire général de l'Association Internationale pour le Respect des Droits des Peuples Autochtones (A.I.R.D.A.).

INTRODUCTION

Pourquoi ranimer la question québécoise dans l'entité canadienne? Les raisons sont d'ordre structurel et conjoncturel. On peut penser, en effet, sans grand risque d'erreur, que la situation politique canadienne va connaître de profondes transformations dans les années qui viennent.

De 1968 à 1984 malgré la parenthèse conservatrice (1979-1980) [1], l'échiquier fédéral a été totalement dominé par une personnalité d'envergure exceptionnelle : M. Pierre Trudeau. L'oeuvre de cet homme secret et orgueilleux a été diversement appréciée.

Pour les uns, il est le fils de Tintin et de Lord Durham. Pour M. René Lévesque, c'est un être habité par une "conception obsessionnelle et quasi fanatique de l'unité canadienne susceptible d'aider la cause indépendantiste"[2]. D'autres reconnaissent que le jeu politique canadien ne pourra plus être le même après le départ de M. Trudeau, dans la mesure où il a imposé un nouveau langage. Ainsi, les anglophones ne tiennent plus les Canadiens français pour des "second class citizens" (des citoyens de second ordre). Le brusque effacement d'un homme qui ne souffrait pas que l'on mît en doute sa profession de foi sur les intérêts du Québec ouvre, de toute manière, la voie à l'imagination.

Au départ de M. Pierre Trudeau s'ajoutent, au moment de revoir ces lignes, les éloignements de véritables monuments que furent MM. Lévesque, Davis, Lougheed et d'autres encore. Qui dit

"monument" évoque, par définiton, une structure figée : c'est dire aussi, par définition, l'érosion du temps et la force du mouvement.

Dans le même temps, on constate l'affaissement du Parti Québécois, dont la cause indépendantiste est la raison d'être. La récente nomination de M. Johnson ne saurait, en 1985, occulter la réalité de déclin de la vocation indépendantiste. Car il ne semble pas que la crise économique actuelle suscite le "changement favorable" des mentalités québécoises à l'égard de l'indépendance, changement prévu par M. René Lévesque[3]. Le Parti Québécois souffre à la fois des difficultés économiques de la province et du déclin de l'État-providence auquel il s'identifie. On a ainsi assisté, en 1982 et 1983, à de graves conflits entre les syndicats du secteur public provincial et un gouvernement qui leur était théoriquement favorablement acquis[4].

Le Parti Libéral du Québec, quant à lui, s'est choisi un nouveau chef en la personne de M. Robert Bourassa. Celui-ci déclare être disposé à reprendre les négociations constitutionnelles si son parti remporte les prochaines élections provinciales. Il est bien certain que la présence d'un premier ministre fédéraliste à la table des négociations constitutionnelles en transformerait le climat, le P.Q., pour le moment, n'ayant "pas intérêt à ce que le système fédéral fonctionne"[5].

A ces problèmes conjoncturels s'ajoutent ceux de toujours. Il est difficile d'imaginer un État canadien privé du Québec. La vieille civilisation laurentienne, débordante de vitalité culturelle, a su affronter le défi de la modernité. Elle a donné au Canada des chefs politiques qui ont contribué à façonner son image d'aujourd'hui. Les Expos et les Canadiens de Montréal participent de la sève du patrimoine national. L'économie québécoise, quelles que soient ses actuelles difficultés, demeure un apport essentiel pour l'ensemble du pays. Félix Leclerc, Robert Charlebois et bien d'autres ont mieux fait connaître et aimer le Canada dans les pays francophones que toutes les missions administratives officielles. Le Québec enfin, de par sa nature, "est chargé d'assumer la responsabilité de la survie de la culture française en Amérique du Nord"[6].

Face au modèle américain, la société francophone du Québec représente donc le trait le plus original de l'entité canadienne. "Le

monde va-t-il, sinon s'unir sous une domination, du moins se soumettre à un type uniforme? A tous ceux qui s'y refusent, le Québec livre son exemple et lance son appel"[7].

Qu'il le reconnaisse ou non, le Canada moderne a été envahi par le mode de vie en vigueur aux États-Unis. Aussi l'existence d'une forte communauté québécoise forme-t-elle un élément majeur de différenciation, qui donne au pays une partie de son identité. En outre, tout en préservant son âme et ses particularités culturelles, le Québec s'est ouvert au monde de lui-même sans donner dans le "complexe du wigwam" analysé par M. Trudeau[8].

Or, que constate-t-on aujourd'hui? En 1982, après quinze ans de négociations fréquemment interrompues, le Québec s'est vu imposer, par dix gouvernements à majorité anglophone, une loi constitutionnelle à laquelle il n'a pas souscrit. Il s'est, de la sorte, trouvé isolé au sein de la fédération et les Québécois de toutes tendances ont profondément souffert d'un sentiment d'exclusion que le sénateur Michael Pitfield a fort justement dépeint : "Nous avons gagné le référendum, nous avons promis une nouvelle donne et nous avons échoué dans cette entreprise"[9].

La fédération canadienne peut-elle continuer, à terme, d'ignorer les aspirations constitutionnelles du Québec? Nous ne le pensons pas. La légalité de la Constitution de 1982 n'est pas en doute; en revanche l'isolement du Québec risque fort de saper sa légitimité.

Comme pour faire diversion, on incite aujourd'hui le Québec à se préoccuper des questions économiques et sociales sans plus se mêler de la Constitution. M. Jean-Louis Roy écrit ainsi : "Des observateurs nous invitent à actionner la manette de l'économie et à débrancher la machine constitutionnelle"[10]. C'est là une fausse démarche : comme dans tout pays et de toute éternité, les difficultés économiques sont fonction des incertitudes politiques. Les fédéralistes québécois ne sont pas parvenus à communiquer une vision nette de l'avenir du Canada : "Soit pour des raisons tactiques fort explicables, soit parce qu'il l'ignore lui-même, le Québec n'a jamais indiqué clairement et officiellement le statut précis qu'il entend obtenir au terme de la révision constitutionnelle"[11]. Cette ambiguïté a permis au Parti Québécois

d'occuper le terrain en prônant, tôt ou tard, des "élections référendaires". On comprend, dans ces conditions, que le Québec ne se présente pas, pour le moment, comme la terre d'accueil idéale pour les investisseurs canadiens ou étrangers, d'abord soucieux de stabilité politique.

Nous nous proposons, dans la présente étude, de cerner le problème québécois et d'y apporter des éléments de réponse.

PREMIÈRE PARTIE :

QUELQUES HYPOTHÈSES

1 : LE MOMENT D'AGIR

Je dois dire que je regrette profondément que le Québec se retrouve aujourd'hui dans une position qui est devenue en quelque sorte une des traditions fondamentales du régime fédéral canadien tel qu'il fonctionne . . . Le Québec se retrouve tout seul.

René Lévesque[1]

Le Québec, à mon avis, se doit de marquer le Canada du poids de son destin. D'autres seront peut-être portés à conclure que la révolution tranquille de 1960 n'a pas porté tous ses fruits et que l'Ouest canadien a su mieux profiter des réformes constitutionnelles. Le débat linguistique et culturel est loin d'être terminé.

Gérald-A. Beaudoin[2]

Les deux déclarations citées en exergue illustrent la confusion constitutionnelle qui prévaut au Québec depuis le 5 novembre 1981.

Un Montréalais qui aurait quitté son pays depuis dix ans retrouverait aujourd'hui un Québec "qui, en novembre 1976, paraissait à la veille de sortir du Canada pour faire sa propre histoire et qui ne réussit même pas, en novembre 1981, à entrer dans le club de ceux qui viennent de définir les liens qui unissent les différentes parties du Canada"[3]. Par ailleurs, le politicologue Daniel Latouche fait observer : "Après avoir mis le Parti Québécois au pouvoir, s'en être montré très satisfaits, que les Québécois aient ensuite refusé d'appuyer le principal élément du programme de ce parti, sa raison d'être, constitue un paradoxe dont on choisira d'être fier ou embarrassé selon son option politique"[4].

Il est plus paradoxal encore de constater que ce même parti a été reconduit au pouvoir en 1981, moins d'un an après sa déroute référendaire, et que Robert Bourassa est toujours chef du Parti Libéral du Québec, après avoir été démis de ses fonctions pendant sept ans. Si la situation politique demeure confuse, il apparaît des signes qui imposent la nécessité d'un changement rapide, un changement que la souplesse constitutionnelle permet d'envisager.

Une situation politique préoccupante

La situation politique actuelle du Québec est viciée par trois facteurs :

- les implications de la Loi constitutionnelle de 1982;
- les retombées des événements survenus en 1980 et 1981;
- le malaise économique.

Les implications de la Loi constitutionnelle de 1982

La Loi constitutionnelle de 1982, qui n'a pas reçu l'assentiment du Québec, en ignore les aspirations. Or, l'immensité du pays, la faiblesse et la diversité de son peuplement rendent l'unité canadienne fragile et l'expose perpétuellement au risque du fractionnement politique. En mettant en oeuvre sa politique de "la corde raide", le gouvernement fédéral a démultiplié ce risque de 1980 à 1982[5]. Les populations des différentes provinces canadiennes en sont à ce point conscientes qu'elles se sont, chacune de leur côté, souvent réfugiées dans une attitude de fuite des réalités, subies plus que voulues. Elles ont, jusqu'ici, trouvé leur salut dans un commun souci de modération.

C'est dans ce contexte que la Loi constitutionnelle de 1982 vient brutalement rogner les pouvoirs de l'Assemblée nationale du Québec pour en transférer une part notable aux tribunaux, généralement désignés par le pouvoir fédéral, et qui ont désormais compétence pour traiter de certaines libertés personnelles et collectives. Ces tribunaux, investis de pouvoirs auparavant réservés aux corps législatifs provinciaux, seront de plus en plus amenés, qu'ils le veuillent ou non, à intervenir dans les délicats problèmes linguistiques. De plus, la nouvelle loi constitutionnelle n'accorde au Québec qu'une part congrue dans la nation canadienne, son apport spécifique ne semblant pas y être reconnu.

Pourtant, en 1980, dans le préambule de la future constitution, M. Trudeau s'était déclaré disposé à reconnaître une "société distincte au Québec[6]". Mais le gouvernement provincial semble avoir choisi une voie assez différente : soucieux d'abord d'indépendance, il pensait pouvoir, en 1981, entraîner d'autres provinces dans une aventure confédérale. Le 16 avril 1981, il signait avec sept gouvernements provinciaux anglophones un "accord constitutionnel" par lequel il se privait lui-même du droit de veto. Il convient enfin et surtout de noter à ce propos que la Loi de 1982 ne fait qu'effleurer la question de la répartition des compétences législatives entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, dont celui du Québec, alors qu'elle traite dans le détail des problèmes afférents aux ressources naturelles des provinces de l'Ouest.

Paradoxalement, le Parti Québécois a doublement tiré parti de cette situation. D'une part, les indépendantistes ont saisi l'occasion de déconsidérer la réforme constitutionnelle qui, dans leur sentiment, "n'a jamais été réalisable : ci-gît le fédéralisme renouvelé"[7]. Le Québec, selon eux, aurait à l'intérieur de la fédération, une vocation de "grosse municipalité"[8]. D'autre part, la brusque présentation du projet de loi constitutionnelle, le 2 octobre 1980 à Ottawa, a rendu au parti Québécois des forces insoupçonnées dont le référendum du 20 mai 1980 paraissait l'avoir amputé pour longtemps. Avec beaucoup d'habileté et de sens politique, René Lévesque a aussitôt saisi la balle au bond pour justifier l'opposition de sa province au "coup d'État fédéral". Les politicologues estiment qu'il y a un lien direct entre la victoire tout à fait imprévisible du Parti Québécois aux élections provinciales du 13 avril 1981 et la présentation de ce projet de loi[9].

Point n'est besoin d'être Kenneth Wheare pour savoir qu'une constitution fédérale se doit d'évoluer en fonction des aspirations des collectivités fédérées. Or la Loi de 1982 ne tient pas compte de la constance des positions des fédéralistes québécois. Comme l'observe M. Jean-Louis Roy, on constate "une revendication historique", partagée par MM. Jean Lesage, Daniel Johnson, Jean-Jacques Bertrand et Robert Bourassa entre 1960 et 1976[10]. Les lignes de force de cette "revendication" concernent :

- le maintien d'un gouvernement fédéral "suffisamment fort";
- la reconnaissance d'un pouvoir québécois capable d'assurer "l'épanouissement culturel" de la province;
- "le rayonnement de la communauté québécoise dans les relations internationales"[11].

De telles demandes n'eussent pas eu lieu d'être si, dès 1960, le gouvernement fédéral avait sérieusement pris en considération le profond malaise qui commençait d'agiter la province. M. Jean Lesage avait ainsi, en 1960, prévenu ses compatriotes canadiens : "Pour sa part, le Québec entend sauvegarder les droits et les pouvoirs que lui confère la constitution et les utiliser pleinement en vue de promouvoir le bien-être de notre population dans toutes les matières qui relèvent de la juridiction provinciale"[12]. M. Daniel Johnson, que nul n'a jamais soupçonné d'indulgence excessive à l'égard de M. Jean Lesage, affirme quant à lui : "Au lieu d'une véritable constitution, nous avons un régime mouvant, qui est constamment en mutation et qui est le produit des accords, formels ou tacites, entre Ottawa et la majorité des provinces"[13].

Il est bien certain que, si "une véritable négociation constitutionnelle" avait eu lieu avant le 15 novembre 1976, la victoire du Parti Québécois eût été aléatoire[14]. Cette absence de négociation peut être considérée comme d'autant plus regrettable que la plupart des Québécois manifestent "un profond attachement à l'égard du Canada"[15].

Les retombées des événements politiques de 1980 et 1981

Le référendum du 20 mai 1980 et les élections provinciales du 13 avril 1981 ont montré que la cause fédéraliste n'était pas définitivement acquise au Québec. La déroute apparente des indépendantistes, le 20 mai 1980, a fait dire au professeur Gérald Beaudoin : "Le dilemme canadien est le suivant : notre constitution répond-elle aux besoins actuels? Notre réponse est sans équivoque : en partie seulement. Autrement, comment expliquer qu'un gouvernement sécessionniste ait pris le pouvoir et que 40 pour cent des Québécois, le 20 mai 1980, aient voté pour la souveraineté-association"[16]?

Fort de 48 pour cent des voix francophones, le Parti Québécois est

en effet passé tout près d'une victoire décisive ayant trouvé ses principaux appuis chez les francophones âgés de 25 à 34 ans"[17]. Mais il serait illusoire de penser que les fédéralistes se sont prononcés pour le maintien du statu quo. Ainsi, leur chef, M. Claude Ryan, déclarait, à l'occasion du référendum, aux microphones de CBC le 30 avril 1980, : "Si le reste du Canada est assez fou pour imaginer que, parce que vous avez dit non au programme du Parti Québécois, nous avons dit non à toute forme de changement, ils le font à leurs propres périls et au péril de leur pays".

D'aucuns ont voulu voir dans l'énoncé de la question référendaire l'accent mis sur le souci d'association au détriment du souci d'indépendance. Nous pensons, bien au contraire, que le vote favorable traduisait avant tout et sans aucune équivoque une volonté d'indépendance. A cet égard, on peut citer de nombreux témoignages[18]: tandis que M. Jacques Parizeau, à l'Assemblée Nationale le 6 mars 1980, y a vu "une étape vers l'indépendance", M. Pierre Trudeau définissait parfaitement l'enjeu le 2 mai 1980 à Montréal : "Voulez-vous vivre dans un Québec indépendant, oui ou non?", et E. Cloutier résumait clairement le débat : "Il s'agissait donc, en fait, d'un choix entre deux pays, le Québec et le Canada"[19].

Pourquoi alors, après avoir perdu un référendum qui résumait tout son programme et toutes ses aspirations, le Parti Québécois a-t-il emporté les élections provinciales onze mois plus tard? Tout donne à penser que l'échec des négociations constitutionnelles qui ont suivi le référendum, au cours de l'été 1980, y a contribué pour une très grande part. Le Québec y est apparu comme une province quelconque, comme si ce référendum n'avait jamais eu lieu, comme si les questions qui avaient été posées étaient définivement résolues.

Le ministre des Affaires intergouvernementales a ainsi justement déploré, au cours de ces négociations, l' "étude fragmentaire de sujets, disparate et de portée limitée par rapport aux difficultés de fond qu'éprouvait le Québec"[20]. Le premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Richard Hatfield, a fort bien traduit le climat général lors de l'un de ses déplacements à New York, le 20 octobre 1980 : "Les Québécois sont extrêmement déçus. Ils ont l'impression d'avoir été trompés lors du

référendum. Je crois qu'ils l'ont été, notamment par l'Ontario qui ne veut rien d'autre que le statu quo".

A contrario, la défaite inattendue du Parti Libéral en 1981 trouve son explication dans la confusion de son programme constitutionnel et dans son incapacité à se situer entre les nationalistes et les centralisateurs. A combattre l'idée indépendantiste sans proposer de solution originale, le Parti Libéral est apparu tout simplement comme un partisan du statu quo.

Quant au Parti Québécois, s'il enregistre dans les sondages une baisse spectaculaire de popularité, il serait hasardeux de miser sur l'effondrement de l'idée indépendantiste qu'il incarne. Il faut savoir que de 1968 à 1980, il a vu bondir ses effectifs et ses ressources, ses membres inscrits passant de 15 000 à 225 000, et les dons et cotisations ayant, dans le même temps, augmenté de près de 4 000 pour cent[21]. Ses actuelles difficultés relèvent d'une situation tout à fait exceptionnelle : en période de crise économique internationale, les populations sont toujours tentées de suivre les positions politiques les plus dures; comme le Parti Québécois, qui a fondé son programme sur la revendication de l'indépendance, se trouve aujourd'hui au pouvoir, il est contraint de gérer la crise au sein de la fédération canadienne. Sans oublier l'élan, peut-être éphémère, de la course au leadership de 1985 provoquée par la démission induite de M. Lévesque.

Si le Parti Libéral revenait aux affaires, il serait de la sorte, vraisemblablement amené à gérer la même crise et, en cas d'échec, obligé de se livrer, comme en 1976, à une surenchère nationaliste, d'autant plus vouée à l'insuccès qu'il y a au Québec plus nationaliste que lui . . .

Le nationalisme, qu'il prenne la couleur de l'indépendantisme ou de l'autonomisme, est, a été et demeurera probablement longtemps une donnée fondamentale de la mentalité québécoise : "Tant que la société québécoise constituera une société distincte, elle constituera une arène où s'affrontent diverses définitions du nationalisme"[22].

En l'absence de solutions constitutionnelles et administratives concertées, il est donc à craindre que le Québec ne s'engage dans un "nationalisme très dur"[23].

Le malaise économique

La crise économique a frappé le Québec de plein fouet en 1982. La province s'en relève moins rapidement que le reste du pays; ainsi, en octobre 1983, elle connaissait un taux de chômage de 13,5 pour cent, soit quatre points de plus que la moyenne ontarienne[24]. En 1985, le chômage québécois frisait encore un taux de 12%. C'est pourquoi M. Scowen a pu affirmer, au nom de l'opposition provinciale, que "pour beaucoup de sociétés, notre province ne présente que peu d'attraits à cause du fardeau fiscal, de la législation linguistique et de nombreuses réglementations tatillonnes"[25].

Il est préoccupant de constater que les difficultés économiques du moment ne cachent plus l'affaissement structurel du Québec. Entre 1961 et 1975, on observe un recul de sa part dans les investissements canadiens, une chute de la population active par rapport au reste du pays et un tassement des secteurs secondaire et tertiaire. Le déclin de Montréal par rapport à Toronto en constitue le symbole : ainsi, alors qu'en 1950, la Bourse de Montréal était la première du Canada, en 1981, les trois quarts des transactions passaient par celle de Toronto. Dans le même temps, on assiste à un exode des sièges sociaux, bien antérieur à l'arrivée du Parti Québécois au pouvoir, en 1976[26]. De 1974 à 1979, les créations d'emplois sont faibles, tandis que le taux d'inflation s'accroît[27].

Certains en ont conclu que le fédéralisme n'était pas "rentable" et que le gouvernement central tendait à favoriser la croissance globale au détriment des régions périphériques dont fait partie le Québec. On prétend ainsi qu'Ottawa aurait prélevé dans la province, entre 1961 et 1975, des ressources fiscales considérables et tout à fait hors de proportion avec les bénéfices que celle-ci en a retirés. La création du ministère de l'Expansion économique régionale n'aurait guère modifié l'équilibre des forces industrielles entre l'Ontario et le Québec. La politique fiscale et monétaire fédérale frapperait donc le second pour aider le premier[28].

Ce débat reste largement ouvert : d'autres soutiennent, au contraire, que le bilan des comptes fédéraux du Québec est déficitaire, la province bénéficiant d'une politique fédérale de transports

particulièrement avantageuse, etc.[29]. Bien que notre propos ne relève pas de la science économique, on ne saurait, dans le cadre de cette étude, en négliger certains aspects.

Le Québec n'est pas la seule province à s'insurger contre la politique économique du gouvernement fédéral; les riches provinces de l'Ouest contestent elles-mêmes les avantages accordés à l'Ontario et au Québec dans le secteur manufacturier ainsi qu'en matière de transports[30]. On comprend alors que le Québec, si soucieux de faire valoir sa spécificité dans les négociations constitutionnelles, ne puisse guère déployer une argumentation économique très spécifique.

Les conséquences du marasme économique sont toujours à prendre en considération; comme le rappelait le professeur Duroselle à propos de la crise de 1929 : "La crise économique suscita naturellement un peu partout de vifs mécontentements générateurs de troubles sociaux et d'agitation politique"[31]. Dans ce contexte, les Québécois observent que leur province, laissée à l'écart du développement économique canadien, est tenue, "comme l'Irlande", pour un "bassin de main-d'oeuvre", et que ses aspirations constitutionnelles sont généralement ignorées[32]. Si la situation économique québécoise venait à s'aggraver, il est à craindre que ne coincident, comme par le passé, "une classe ethniquement dominée" et une province économiquement déconfite[33].

L'outil constitutionnel est en place

Contrairement à une idée reçue, l'actuelle constitution canadienne admet l'existence de collectivités autonomes au sein de l'État fédéral. Elle reconnaît de même la diversité des provinces dans leurs devoirs et leurs pouvoirs privilèges.

Le poids des diversités culturelles

Il convient d'abord de rappeler que la quasi-totalité de la grande minorité canadienne réside sur un territoire bien défini, le Québec, dont elle élit le gouvernement. Toute révision constitutionnelle doit prendre en compte cette réalité évidente. Mais c'est une constante pour la majorité politique d'ignorer le poids des diversités culturelles, comme de méconnaître celui des contraintes imposées aux minorités dans un État multi-national. M. K.W. Deutsch a fort justement remarqué que

"les gens sous-estiment les implications explosives des conflits liés à des clivages linguistiques visibles"[34].

De fait, les incompréhensions linguistiques et culturelles ont, presqu'à elles seules, provoqué l'effondrement de bien des fédérations anciennes et modernes[35].

Un problème complexe, dans quelque domaine que ce soit, appelle une solution complexe[36] et, ainsi que l'affirmait Freud, la maturité, c'est apprendre à vivre avec l'ambiguïté. Les pays à fortes minorités ethniques peuvent faire choix d'un régime d'assimilation, parfois brutal, ou d'un régime pluraliste et inégalitaire, comme l'Afrique du Sud. Le Canada, comme d'autres États développés, a préféré un régime qui laisse aux entités ethniques une large part d'autonomie tout en les faisant participer aux organes centraux de décision[37].

Le fédéralisme en somme, ne rend pas le Canada difficile à gouverner; c'est au contraire, le seul système qui lui permet d'être gouvernable. Nous le verrons bien in fine (Annexe I) à la lumière de quelques expériences étrangères.

M. Touret a parfaitement raison de soutenir que le Canada ne forme pas un État "bi-national", comme l'était Chypre en 1960, ou comme a pu l'être l'Empire austro-hongrois[38]. De fait, la loi constitutionnelle de 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (AANB), a organisé la répartition des pouvoirs entre l'État fédéral et les provinces sans faire de distinctions entre elles. Mais c'était là tenir peu compte de l'histoire canadienne, pourtant marquée dès l'origine par l'évolution des relations entre francophones et anglophones.

Les colons français, installés sur les rives du Saint-Laurent et vivant en bonne intelligence avec les autochtones, ont inauguré l'histoire du Canada moderne[39]. Après la conquête britannique, certains droits des Canadiens français ont été reconnus (Coutume de Paris, pratique de la religion catholique . . .)[40]. Ce libéralisme, qui a permis d'assurer la pérennité du Canada français, est tout à fait étonnant pour l'époque. En 1791, la création du Haut et du Bas-Canada a établi constitutionnellement la dualité canadienne. Cette dernière a été supprimée en 1840, mais on a pu écrire que "de 1850 à 1864, il était impossible de maintenir un gouvernement sans l'adhésion tant du Bas-

Canada que du Haut-Canada"[41]. En 1864-1865, il fallut donc revenir aux réalités de la dualité canadienne et choisir un régime fédéral.

Il est exact que les représentants du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, comme Léonard Tilley, fortement opposés à la solution unitaire, ont alors oeuvré dans le sens du fédéralisme[42]. Mais, en 1858 déjà, Cartier s'était prononcé pour un fédéralisme fondé sur "une parfaite égalité" entre les deux peuples[43]. Sans l'action décisive d'une forte représentation francophone du Bas-Canada, le Haut-Canada aurait sans doute imposé une forme d'État très centralisé, encouragé par l'exemple de la guerre de Sécession aux États-Unis.

Ce sont les délégués de la colonie du Canada aux conférences de Québec et de Charlottetown (MacDonald, Galt, Brown, Cartier . . .) qui ont établi l'essentiel des textes constitutionnels[44]. Le principe de la dualité n'est d'ailleurs pas absent de l'AANB. Il émerge, notamment, des articles 94 et 98 portant sur l'administration de la justice, de l'article 133 relatif aux débats législatifs, de l'article 93 sur les questions scolaires, et de l'article 80 qui assure la représentation fédérale des anglophones du Québec[45].

La Loi constitutionnelle de 1982 semble accroître encore considérablement les droits des francophones. Pour la première fois, les versions anglaise et française de cette loi ont égale valeur. Elle étend avec les articles 16 à 20, le bilinguisme officiel au Nouveau-Brunswick; l'article 23 établit le droit des enfants francophones à l'enseignement primaire et secondaire dans leur langue à l'extérieur du Québec. L'article 38-1-b, en précisant que chaque province dispose d'un poids spécifique proportionnel à sa population pour modifier la constitution, donne indirectement un large avantage au Québec. Enfin, l'article 59-1 permet au Québec de surseoir à l'application de certaines dispositions constitutionnelles relatives à la scolarisation des minorités linguistiques.

Si le Parti Libéral s'est maintenu au pouvoir à Ottawa depuis 1896 et quasiment sans interruption—ce qui est un exemple assez rare—il faut certainement y voir la permanence de l'idéal fédéral dans la mentalité canadienne. Avant 1981, et ce pour des raisons politiques, les gouvernements des provinces anglophones s'étaient résolus à ne point

procéder à des réformes constitutionnelles sans l'assentiment formel du Québec. Depuis, les maladresses du gouvernement québécois ont abouti à retirer à cette province un droit de veto qu'elle exerçait de fait, comme en ont témoigné les événements de 1965 et de 1971.

La reconnaissance de la différence

La répartition des compétences législatives entre le gouvernement fédéral et les provinces, si elle était empreinte d'une stricte rigidité, serait contraire aux principes du fédéralisme contemporain. Selon le professeur Brossard, "le fédéralisme authentique se caractérise notamment par la souplesse et la variété de ses structures, par la liberté relative de ses éléments, par son dynamisme et son progressisme"[46].

L'option fédérale ne fait que confirmer la volonté commune de décentralisation souple à laquelle aspirent—au niveau tant national que provincial—les diverses collectivités, vouées par ailleurs à s'unir sur des objectifs communs. Elle permet une très grande souplesse dans le mécanisme des rapports entre ces collectivités. Par exemple, la répartition des compétences législatives et administratives ne serait pas identique pour les secteurs culturel et économique.

Citons à nouveau le professeur Brossard : "Sur un même territoire, la formule fédérative adoptée pourrait se différencier suivant le domaine des compétences : ainsi, pour nous en tenir encore à une situation étatique, des pouvoirs socio-économiques pourraient être partagés entre un État central et les États fédérés.(. . .) Les pouvoirs en matière culturelle et socio-culturelle seraient exercés par d'autres autorités et partagés entre celles-ci suivant d'autres barèmes"[47].

On pourrait déjà répertorier une liste impressionnante de dispositions constitutionnelles et administratives canadiennes qui confirment la reconnaissance de la diversité des provinces. Une diversité qui est souvent la norme dans d'autres États décentralisées. Nous en verrons la preuve dans l'Annexe II où nous étudions des exemples types pris dans le monde entier.

La diversité canadienne : les dispositions constitutionnelles et administratives

La conception québécoise d'une mission canadienne pour le Québec n'est pas toujours dénuée d'ambiguïté, surtout depuis l'arrivée au pouvoir du Parti Québécois, le 15 novembre 1976. Ambiguïté que traduit ce petit dialogue imaginé par un journal montréalais:

"Mme Chaput-Rolland - Un statut distinctif pour le Québec qui pourrait s'appliquer aux autres provinces.

M. Parizeau - Fallait y penser!

M. Charron - Qu'est-ce qui ferait la distinction, alors?

M. Lévesque - Ben, ça prendrait un statut plus distinctif que le statut distinctif des autres"[48].

Pourtant, un ancien ministre anglophone chargé des relations fédérales-provinciales, M. William Jarvis, avait, en 1979, mis en évidence "une réelle variété de statuts particuliers" dans la pratique constitutionnelle canadienne. Cette affirmation s'appuie d'abord sur la lecture de l'AANB (1867):

1. Le préambule n'intéresse que le Canada, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse.
2. L'admission—échelonnée dans le temps—de six nouvelles provinces est soumise au vote d'une simple loi fédérale.
3. L'article 22 précise les conditions spécifiques de représentation au Sénat pour le Québec. Cette disposition était destinée à assurer la représentation de la minorité de langue anglaise.
4. L'article 51 (révisé) accorde à la province du Québec une représentation plus élevée à la Chambre des communes au cours des décennies suivantes, indépendamment de l'évolution de la démographie canadienne.
5. Le même article 51 établit que le nombre de sièges détenu par une province à la première chambre ne peut être inférieur à celui dont elle dispose au Sénat. L'Île du Prince-Edouard bénéficie d'un privilège particulier.
6. L'article 72 créait une chambre haute pour le Québec. Il n'y avait pas de deuxième assemblée prévue pour le Haut-Canada, la chambre

québécoise ayant également vocation à protéger les intérêts de la minorité de langue anglaise.

7. Selon l'article 91-24, le Parlement du Canada est seul à pouvoir légiférer sur les "Indiens et les terres réservées aux Indiens". Les droits collectifs fondés sur l'appartenance à une ethnie particulière étaient spécialement garantis par cet article de la Constitution[49].

8. Pour des raisons devenues caduques dans le contexte actuel, le Canada se voyait reconnaître une compétence législative exclusive sur l'île de Sable (article 91-9).

9. L'article 92-10-c accorde au Parlement du Canada un pouvoir déclaratoire en ce qui concerne les "ouvrages" qui, bien qu'entièrement situés dans la province, seront, avant ou après leur exécution, déclarés par le Parlement du Canada être à l'avantage général du Canada, ou à l'avantage de deux ou plusieurs provinces. Appliqué diversement en fonction de la situation des provinces les "ouvrages" en question peuvent être aussi bien des tramways ou des théâtres que des restaurants, le pouvoir déclaratoire permet théoriquement au Parlement de réglementer la gestion des équipements pétroliers de l'Alberta ou les installations hydro-électriques de la Baie James[50].

10. L'article 93, qui porte sur les droits scolaires des minorités, a été modifié par les articles 22, 17 et 22 des Actes du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta.

11. Une modification encore plus importante de l'article 93 est intervenue en 1949 avec l'Acte d'Union entre Terre-Neuve et le Canada.

12. L'article 94 fait apparaître une nette distinction entre les provinces de langue anglaise et le Québec, attaché, lui, à l'épanouissement du droit civil et à la conservation des coutumes foncières.

13. Les provinces des Prairies n'ont obtenu le droit de propriété sur leurs ressources naturelles qu'en 1930. Pourtant, l'article 109 avait déjà accordé ce droit aux quatre premières provinces qui constituèrent la Confédération.

14. L'article 119 accorde au Nouveau-Brunswick le droit de réclamer des subventions spéciales au Parlement.

15. Aux termes de l'article 124 (périmé), la gestion du bois de construction au Nouveau-Brunswick est soumise à un régime spécial.

16. En matière linguistique, l'article 133 ne lie que le Parlement du Canada et la province du Québec.

17. Enfin, l'article 145 (abrogé)—dont la lecture est d'ailleurs assez déconcertante—précise que la construction d'une voie ferrée reliant Montréal à Halifax est une entreprise "essentielle à la consolidation de l'Union de l'Amérique du Nord Britannique, et à son acceptation par le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse".

Les rédacteurs de la Loi constitutionnelle de 1982 ont eux aussi reconnu ce principe de diversité entre les provinces. Ainsi, le bilinguisme dit "officiel" n'est en vigueur qu'au Canada et au Nouveau-Brunswick; le nouveau processus de révision constitutionnelle, exposé dans l'article 38, favorise les provinces plus peuplées, dont l'Ontario et le Québec; en outre, l'article 59 dispense le Québec de scolariser en anglais (enseignement primaire ou secondaire) les enfants des nouveaux immigrants.

Au cours des négociations constitutionnelles de 1980, il a été question de l'apport spécifique du Québec à l'ensemble canadien. Dans un rapport rédigé à l'intention du Cabinet fédéral et qui fait le point des pourparlers, les représentants fédéraux ont souligné "la nécessité de protéger les intérêts traditionnels du Québec pour ce qui est de la composition de la Cour suprême"[51]. Le préambule de la Constitution, préconisaient-ils aussi, devrait affirmer "la reconnaissance constitutionnelle d'une société française distincte au Canada, dont le foyer se situe au Québec"[52].

Il faut rappeler les vives réticences d'Ottawa à l'égard du projet albertain d'amendement constitutionnel, dit de "Vancouver". Le rapport d'août 1980, signé par M. Michael Kirby, soulignait les conséquences, en cas d'adoption, de cet amendement : "Il n'y aurait aucune protection spécifique prévue pour le Québec dans les domaines qui l'intéressent particulièrement"[53].

En dépit de son "provincialisme", terme qui ne saurait occulter sa volonté de décentralisation globale dans les années 1980-1981, la délégation québécoise aux récentes discussions constitutionnelles a

réaffirmé plusieurs positions traditionnelles définies avant l'arrivée au pouvoir du parti Québécois en 1976.

Elle demande que toute proposition relative à "la culture française", débattue au sein d'une nouvelle deuxième chambre, obtienne, pour être ratifiée, "le vote affirmatif du Québec"[54]. Elle fait aussi campagne pour assurer la présence de cinq magistrats "civilistes" sur les onze magistrats nommés à la nouvelle Cour suprême[55].

Le 11 septembre 1980 à Ottawa et devant ses confrères , M. René Lévesque tient à rappeler que le Québec médiatise le Canada français : "Le but fondamental de la Fédération est (. . .) de reconnaître le caractère distinctif du peuple québécois qui, avec sa majorité francophone . . ."[56]. M. Trudeau surprend en répondant qu'il est disposé à reconnaître le principe d'une "société distincte au Québec", à condition que la délégation québécoise accepte, à son tour, la notion de "peuple canadien" dont la province qu'elle représente demeure une composante.

Les pratiques administratives de la Fédération canadienne se fondent sur la reconnaissance d'une diversité de vocations provinciales. Comment pourrait-il en être autrement dans ce vaste pays dont le peuplement reste faible par rapport à sa surface et dont les habitants—d'origines très diverses—ont des modèles culturels également différents? Voici donc quelques exemples de cette adaptation de la pratique administrative à la diversité des provinces :

1. La Gendarmerie royale du Canada fait partout office de police provinciale, sauf en Ontario et au Québec.
2. Les programmes fédéraux de développement économique régional sont modulés suivant les provinces. En 1981, le Québec a obtenu des sommes seize foix supérieures à l'Alberta au titre des ententes de développement (General Development Agreements) et des incitations industrielles[57].
3. Le gouvernement canadien ne verse pas de paiements de péréquation à toutes les provinces.
4. Depuis 1964, il existe deux régimes de retraite du Canada : un pour le Québec et un pour le reste du Canada.

5. Dès 1964-1965, le Québec a obtenu le droit de "retrait facultatif" ("opting out") de certains programmes engagés conjointement avec Ottawa, tout en pouvant "en conserver l'équivalent fiscal"[58]. Les autres provinces n'ont pas suivi l'exemple québécois.

6. Sur le plan international, le Québec a conclu des ententes avec la France en 1965. Le deuxième accord, relatif aux affaires culturelles, a reçu l'assentiment du gouvernement fédéral, qui l'a jugé conforme à l'accord culturel franco-canadien signé le 17 novembre 1965[59].

7. En 1971, le Québec s'est fait accorder le statut de "gouvernement participant" au sein de l'Agence de coopération culturelle et technique, institution internationale qui rassemble des États majoritairement ou partiellement de langue française[60]. Le Nouveau-Brunswick, à l'instigation du gouvernement fédéral, l'a suivi quelques années plus tard dans cette voie[61].

8. De l'aveu même des responsables fédéraux, les provinces canadiennes sont désormais entrées dans une période de "dualisme fiscal, dont l'impact se mesure au degré de dépendance budgétaire par rapport à la Fédération. L'autonomie budgétaire de l'Alberta était, en 1982, trois fois plus grande que celle du Québec et cinq fois plus grande que celle de Terre-Neuve.

2 : QUE VEUT LE QUÉBEC?

Le seul voisinage est déjà une lésion réciproque
Kant[1]

"Que veut le Québec?" La question, bien que souvent débattue, mérite d'être posée à nouveau. Les Canadiens anglophones et francophones n'ont pas encore réussi à réaliser ce "new deal des émotions"—préalable à toute construction politique durable—dont parle M. Georges Balandier[2]. C'est une question complexe : déjà le débat des années soixante autour des "deux nations" a obligé le Québec—tâche ô combien difficile!—à se trouver un interlocuteur. Et M.B. Rodal n'a pas eu tort, en 1978, d'insister sur l'asymétrie des cadres analytiques du Canada anglais et du Canada français[3].

Nous pensons que la complexité des aspirations du Québec, bien loin d'être un handicap, représente un atout pour la cause fédéraliste. Par ailleurs, il faut comprendre que le processus complexe de modernisation entrepris dans cette province depuis la Seconde Guerre mondiale ne va pas sans soulever des problèmes d'identité collective, ni sans accentuer une pénible impression de dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

La relation entre le pluralisme québécois et des aspirations constitutionnelles logiques

La formule de Paul Valéry selon laquelle "la valeur d'une civilisation peut se mesurer au nombre de contradictions qu'elle cumule" traduit

bien la situation québécoise contemporaine. L'importance d'un nationalisme multiforme, l'attachement des Québécois à la référence canadienne et l'imprécision des frontières ethniques expliquent la complexité des aspirations constitutionnelles du Québec.

L'importance du nationalisme

Selon le professeur Dion, l'autonomie est une "donnée constante" du nationalisme québécois[4]. Mais celui-ci ne saurait se réduire à un courant unique. Aussi bien, M. Dion discerne quatre grands courants nationalistes : le nationalisme conservateur; le nationalisme libéral, symbolisé par M. Robert Bourassa; le nationalisme social-démocrate du Parti Québécois; et le nationalisme socialiste[5].

Il apparaît qu'aucun de ces courants n'est susceptible de rallier les Québécois francophones à un programme d'action unique, ce qui joue en faveur du fédéralisme canadien. Les contradictions vécues actuellement par le Parti Québécois en sont la preuve.

La remise en question du rôle de l'État, instrument privilégié d'un nationalisme social-démocrate, va à l'encontre des thèses des indépendantistes au pouvoir : "L'État, qui à l'apogée du mythe de la libération apparaissait comme le remède à tous les maux, est pris à partie de toutes parts, les uns le trouvant trop interventionniste, les autres pas assez"[6].

Dans le même temps, beaucoup d'indépendantistes se sont tournés contre le Canada avant de s'inventer un Québec. On peut y voir les traces du "nationalisme pessimiste" décrit par M. Léon Dion[7]. C'est ainsi qu'on parle beaucoup du fédéralisme, de ses méfaits et de ses lacunes, et peu, en revanche, d'un Québec indépendant, épanoui et porteur d'un message social.

L'attachement à la dimension canadienne

Les Québécois éprouvent un sentiment d'appartenance au Canada. Un profond attachement à la référence canadienne est inscrit dans leur mentalité collective. On en voit la confirmation dans l'attraction exercée par M. Trudeau sur ses compatriotes. Antinationaliste, M. Trudeau a personnifié un élément de la collectivité québécoise[8]. Le fait que les Québécois se soient montrés plutôt contents en 1984 d'avoir

installé un nouveau premier ministre (M. Mulroney) à Ottawa corrobore notre opinion.

Le poids de la référence canadienne peut se mesurer au sentiment d'isolement ressenti par les Québécois le 5 novembre 1981 : "Beaucoup de Québécois, y compris les fédéralistes, interprétèrent ces événements comme une exclusion du Québec, et non seulement de son gouvernement"[9].

L'attachement à la dimension canadienne trouve paradoxalement son expression dans les fluctuations du Parti Québécois. Conscient de l'effet mobilisateur de l'attachement à la référence canadienne, celui-ci s'éloigne des premières idéologies indépendantistes des années soixante : "décolonisation, libération, liberté"[10]. La tendance anticanadienne s'effrite à tel point qu'en 1979 le Parti Québécois a pu affirmer froidement : "La souveraineté ne va pas sans association; elles sont indissociables"[11].

D'autre part, le comportement des dirigeants québécois lors des négociations constitutionnelles de 1980 a été de nature à déconcerter ses fidèles. Même s'il est vrai que le référendum de mai à provoqué un effet de choc dans les cabinets ministériels, M. Lévesque, parlant à propos de l'échec de la conférence des premiers ministres en septembre 1980, a pu déclarer qu'il "ne représente pas la dernière chance du fédéralisme canadien"[12]. De son côté, M. Claude Morin, à l'époque ministre des Affaires intergouvernementales, se disait "très heureux" du climat des échanges interprovinciaux. Mieux : "Nous sommes prêts à recommencer : le Québec s'est fait de très bons amis"[13].

Il est dommage que ces déclarations n'aient pas été suivies d'effets en 1981, tant il est vrai que l'option canadienne suppose une certaine constance au niveau des comportements.

L'imprécision des frontières ethniques

L'imprécision des frontières ethniques tempère la notion d'un Québec français et monolithique. Le drame du nationalisme intégral, comme l'a dit M. Pierre Hassner, "c'est de ne pas être seul au monde"[14].

D'abord on trouve une importante population francophone au Nouveau-Brunswick et en Ontario, le long des frontières. Ensuite, il existe un réel sentiment de solidarité entre francophones à l'échelle

interprovinciale, comme en témoigne la campagne pour "la reconnaissance légitime des Franco-manitobains" lancée en 1983 par la Société Saint-Jean-Baptiste[15]. Mais les francophones à l'extérieur du Québec ne poursuivent pas les mêmes objectifs politiques que leurs homologues québécois; les participants aux États Généraux du Canada français de 1967 sont restés divisés sur la priorité à accorder au Québec en tant que "milieu politique fondamental"[16]. Il n'en reste pas moins que leur langue commune constitue un puissant ciment entre les différents groupes francophones du Canada.

De son côté, la communauté anglophone du Québec, solidement ancrée sur les côtes d'un océan anglo-saxon, ne disparaîtra pas d'un coup de baguette magique. Elle joue un rôle politique non négligeable; par le truchement de ses attitudes, parvient à l'Ontario et à l'Ouest ce qui se passe au Québec.

Il n'est pas exclu, par ailleurs, que la francisation obligatoire de certains nouveaux Québécois, qui découle de la Loi 101, aboutisse à un certain métissage culturel au Québec. Une certaine "ambiguïté politique" risque d'en résulter[17].

Enfin, les Québécois de langue anglaise et française ne sont pas les seules ethnies à occuper le territoire québécois. Comme le disait M. Trudeau en 1980 le 11 septembre 1980 à Ottawa, si les Québécois francophones se définissent selon des critères ethniques, pourquoi pas les Inuit, héritiers d'une civilisation millénaire et majoritaires au Nouveau-Québec?. De fait, leur cas illustre les pièges d'un nationalisme uniquement fondé sur l'appartenance ethnique.

M. François-Albert Angers a eu le mérite de pousser jusqu'au bout la logique nationaliste étroite : "Le droit à l'autodétermination ne provient pas du principe démocratique, mais du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes"[18]. Ce qui l'amène à se prononcer contre la participation des anglophones à un référendum qui, selon lui, concerne la seule nation canadienne française. "Ferions-nous voter tout le Québec s'il s'agissait de savoir si les Inuit veulent s'autodéterminer?", conclut M. Angers dans son article.

Le schéma est clair : de même que le Québec devrait adopter une attitude passive si ses Inuit entendaient intégrer un territoire esquimau

de l'Arctique, le Nunavut, de même les anglophones ne devraient pas intervenir dans les choix à effectuer par les Québécois. En somme, la clarté est un outil parfois équivoque.

Les aspirations constitutionnelles logiques d'une société diversifiée

L'équation constitutionnelle du Québec revêt un double visage : un Québec fort au sein de la famille canadienne et une francophonie canadienne forte grâce au Québec.

Le concept d'un Québec fort débouche sur la notion de statut particulier car, selon M. Lesage, "Les provinces n'ont pas besoin de se fixer le même objectif"[19]. Le statut particulier ne consacrerait pas un quelconque privilège des Québécois. L'administration du Québec pose des problèmes que ne connaissent pas les provinces de langue anglaise, car le gouvernement québécois doit fair face à des obligations spécifiques. Comme le note M. Robert Bourassa : "La société québécoise est nettement plus difficile à gouverner que le reste de l'Amérique du Nord. Nous sommes la seule minorité culturelle du continent à disposer d'un gouvernement. Cette particularité crée des dimensions tout à fait particulières : la question linguistique, le rôle international du Québec et ses liens avec la France, les relations avec Ottawa"[20].

Même le Parti Québécois au pouvoir a respecté les "positions traditionnelles du Québec sur le partage des pouvoirs" pendant les discussions constitutionnelles de 1978[21]. En 1979, il exigeait la "reconnaissance des peuples fondateurs (. . . .) et des responsabilités particulières" pour le Québec; en septembre 1980, il insistait sur "le caractère distinct du peuple québécois qui, avec sa majorité francophone, constitue l'une des assises de la dualité canadienne"[22].

Même pour les partisans de la souveraineté-association, le retour au thème des obligations spécifiques du Québec représente une priorité. Selon M. Guy Rocher, "si le Québec continue à être une province comme les autres, on s'en va vers des malaises chroniques, sinon accrus"[23]. En outre, le gouvernement du Québec est chargé de la défense de la langue française en Amérique du Nord. M. Daniel Johnson ne déclarait-il pas en 1983 : "La promotion du fait français en Amérique

du Nord repose surtout dans les mains du gouvernement qui est celui du Québec"[24].

La volonté d'ouverture du Québec est réelle. En 1979, le Parti Libéral du Québec a opté franchement pour une garantie "des droits linguistiques des francophones de manière plus officielle", à l'échelle nationale[25]. Le Parti Québécois, si la province opte un jour pour l'indépendance, s'engage quant à lui à venir en aide aux minorités francophones du Canada.

C'est dire si les francophones du Québec sont toujours conscients d'être investis d'une mission canadienne historique : "Les Canadiens français avaient une mission : le devoir de protéger la culture française contre toutes les forces en Amérique du Nord. Cette notion de destinée collective fournit l'impulsion nécessaire à la survie du groupe de langue française"[26].

Le nationalisme québécois, à l'origine "d'une culture insulaire", à l'instar du nationalisme anglais ou japonais, est tiraillé, comme l'a souligné M. Gérald Godin, entre "la tentation du repli et celle de l'ouverture"[27]. Cette position complexe se retrouve très logiquement au niveau constitutionnel : l'ouverture sera possible dans la mesure où l'on s'appuiera sur des fondements solides.

Changements et initiative

L'aspiration de la société québécoise au changement et à la modernisation, si elle ne date que des années soixante, est puissante, mais elle suscite des problèmes d'identité collective qui, eux, sont beaucoup plus anciens. M. Dion a pu ainsi qualifier le Québec de "société fragile, prise dans une transition entre un pouvoir ecclésiastique sécurisant et des valeurs laïques fragmentaires"[28]. Et le professeur Denis Monière nous rappelle que les francophones à travers leur histoire ont toujours eu un problème d'identité. Leur sentiment d'appartenance à une communauté nationale a été incertain, d'où les nombreuses variations dans leur autodéfinition : "Canayen, Canadien français, Québécois . . ."[29].

Historiquement, il ne faut pas négliger non plus les conséquences durables de la révolte des Patriotes de 1837-1838 dont on a pu exagérer

la nature progressiste, à un moment de crise économique que décrit M. Ouellet[30]. Cet événement important a marqué la naissance "d'un nationalisme défensif de la survivance"[31]. L'Église catholique s'est attribué une légitimité qui a été déterminante dans la construction du nationalisme défensif.

L'entente fédérale de 1867 n'a aucunement empêché les anglophones de s'emparer de l'économie montréalaise. Dans le même temps, on constatait chez les francophones un refus de l'État en tant que tel. Si nous reprenons l'analyse de M. Jean Beetz, il s'agissait pour une minorité en péril de "survivre", et de "réduire les zones de contact" avec un monde extérieur hostile[32].

Ce triomphe du national-conservatisme a eu des effets durables. Les Québécois n'ont guère pris part à l'aventure de la révolution industrielle. Un climat d' "autoritarisme et de xénophobie" a régné dans la première moitié du XX^{e} siècle. La grève de l'amiante, symbole d'une répression consentie, a formé une génération de leaders québécois, comme M. Pierre Trudeau[33]. Dans les années trente, où les francophones, mal protégés contre les fluctuations de la conjoncture économique, furent contraints à une émigration massive, le national-conservatisme s'est épanoui sous l'égide de Maurice Duplessis.

L'action de cet homme d'État est très controversée. Pour certains, sa politique fiscale rigoureuse a facilité les réformes coûteuses des années soixante. En matière constitutionnelle, la correspondance échangée en 1949 entre Louis Saint-Laurent et Maurice Duplessis tient exactement le même discours que celui entendu trente ans plus tard, en 1980, sur le rapatriement de la constitution canadienne[34]. Chacun est libre de porter un jugement sur l'héritage du "Cheuff". Toujours est-il que Maurice Duplessis, conservateur nationaliste, traduisait bien les aspirations collectives enracinées en Laurentie.

Faut-il noter que le Parti Québécois a recueilli en 1981 une large part de ce que fut l'option unioniste? De même, M. Rocher établit une parenté entre la diffusion d'un "conservatisme québécois" historique et le résultat référendaire du 20 mai 1980[35]. Faut-il aussi nier un certain discours clérical qui imprègne encore aujourd'hui les débats politiques

québécois? M. Gérard Pelletier évoque "la règle du silence", prônée par certains clercs dans les années cinquante[36]. Cette règle survit encore actuellement. Un exemple : le silence envers nos peuples autochtones, dont l'examen mériterait un ouvrage entier.

Nous manquons du recul nécessaire pour évaluer les apports, positifs ou négatifs, de la "révolution tranquille" déclenchée en 1959-1960 par MM. Sauvé et Lesage. On peut cependant entrevoir certaines lignes directrices de cette action qui a marqué un tournant de l'histoire québécoise.

Si l'on veut saisir les sens des événements survenus depuis vingt-cinq ans, comme les lois linguistiques ou les luttes fédérales-provinciales, il est essentiel d'analyser d'abord la nature "bureaucratique" de la révolution tranquille, telle que l'a décrite M. Hubert Guindon[37] : priorité était donnée à la sphère publique et étatique. On songeait d'abord dans certains milieux bourgeois et petits-bourgeois francophones, au profit à en tirer. Mais il convient aussi d'étudier les conséquences d'une ouverture sur l'extérieur pour une société québécoise souvent fascinée par le processus de décolonisation, par les relations avec les "cousins" français et le défi de l'exportation économique.

Une loi historique veut que parfois l'ouverture est suivie d'un repli sur soi. C'est ainsi que, dans un contexte très différent, la modernisation brutale et quelque peu artificielle entreprise par le Shah d'Iran a précipité le retour aux valeurs traditionnelles, "nationales" et religieuses[38]. En somme, une modernisation politique suscitée au moins en partie par des facteurs externes, ou la fascination pour les mythes contemporains, aboutit souvent à valoriser en retour les références autochtones.

Si M. Rocher a raison de qualifier les Québécois francophones d' "Américains francophones", par rapport aux Français par exemple[39], avec tout ce que cette connotation a de conservateur, il serait vain en revanche d'ignorer les tensions sociales d'un Québec en pleine évolution.

A partir de 1965-1966, le consensus social qui avait réussi à s'instaurer s'est fracturé. La contestation syndicale et les controverses linguistiques, le "choc des langues", pour reprendre l'expression de

MM. Bouthillier et Meynaud, ont fait naître de profondes divisions[40]. Le gouvernement de M. Bourassa, trop lié selon certains aux milieux d'affaires[41], a mécontenté de larges secteurs de la population en mettant en oeuvre, en 1974, le Bill 22 visant à développer l'usage du français. Les changements intervenus depuis 1960 n'ont donc pas pour autant résolu la question de l'identité collective des Québécois. Pire, ils n'ont pas préparé l'avenir politique du Québec.

Cette confusion a permis à un observateur tel que M. Victor Lévy-Beaulieu de déplorer la situation de "ce petit pays, pas encore un pays . . ." ; quant à l'avenir possible du Québec comme État indépendant, l'écrivain, sarcastique, reflète bien la pensée de ses compatriotes : "Il faudra peut-être le faire, mais peut-être ne sera-t-il pas nécessaire de le faire"[42]. La prudence légendaire des Québécois explique en partie ces hésitations. Pour les fédéralistes, elles signifient que la partie n'est pas encore jouée.

Mais l'ambiguïté n'est pas sans danger. "Une société de l'ambiguïté", pour reprendre le titre du livre de M. Latouche paru en 1979, peut contribuer, au fil du temps, à affaiblir les institutions canadiennes[43] : ainsi à force de poser la question "Partira? Partira pas?", les Québécois auraient, à moyen terme, sapé les fondements de l'aventure canadienne. Pourtant, le parti fédéraliste peut, selon M. Richard Bastien, assurer au Québec la possibilité de "participer pleinement au monde tout en conservant son identité"[44]. Pour atteindre cet objectif, les Canadiens devront toutefois tenir compte du réel sentiment de dépendance éprouvé par les Québécois vis-à-vis de centres de décision sur lesquels ils n'ont pas l'impression de pouvoir exercer un contrôle.

Les implications d'une certaine dépendance

Pour le philosophe Albert Memmi, "la relation de domination est une relation refusée. La dépendance est une relation ambiguë"[45]. Le docteur M. Camille Laurin a pu ainsi établir un lien entre une mentalité dépressive et la perception, entretenue par la collectivité québécoise, "d'être tributaire des contraintes extérieures"[46].

De manière parfois subjective, certains Québécois considèrent le système politique canadien comme une structure dans laquelle ils ne

sont pas pleinement partie prenante. Ils savent que le Parlement canadien demeure sous la domination démographique d'une majorité de langue anglaise. Et d'évoquer l'exemple du rapatriement constitutionnel de 1982 comme typique d'un rapport de forces inégal où ils sont forcément perdants.

A la limite, on constate une conscience obsessionnelle de "l'autre", des "autres". "L'Anglais"..."Les Canadiens"... Cette conscience se traduit par un "nous autres" et d'autres expressions du même genre qu'on entend à longueur de journée. Faite de solitude et d'incompréhension, la conscience réflexive de la dualité peut friser la complaisance apathique.

> "Je suis la plaie et le couteau, Et la victime et le bourreau" disait Baudelaire, cité par Sartre[47].

Le Québec est-il pour autant une colonie intérieure? Le colonialisme historique, par exemple en Afrique au XX^{e} siècle, est caractérisé par l'exclusion du colonisé des centres métropolitains de décision. Autres traits très répandus de ce colonialisme : l'exploitation économique et l'écart radical entre le niveau de vie des colonisés et celui de leurs maîtres. Enfin, les relations extérieures étaient exclusivement le fait des puissances coloniales. En 1954, par exemple, il a été un moment question d'une éventuelle fédération où entreraient la France et ses colonies. On vit alors un homme de gauche, Edouard Herriot, ancien président du Conseil (Cartel des gauches), s'effrayer à la perspective d'une France "colonisée par ses colonisés"[48]. L'épisode est très symbolique d'une certaine entreprise coloniale.

Or, les Québécois viennent encore d'élire, en 1984, un des leurs comme premier ministre, tout et si bien que pendant plus d'un tiers de l'histoire canadienne le gouvernement fédéral a été dirigé par un Québécois. Le "French Power" de M. Trudeau, peut-être mal perçu au Québec, a exercé entre 1968 et 1984 une véritable fascination sur les anglophones. Surtout sur les anglophones de l'Ouest canadien qui se plaignent de la politique industrielle d'Ottawa et de ses initiatives en matière linguistique depuis l'ère de M. Lester Pearson. Il convient aussi de reconnaître que le gouvernement du Québec dispose de compétences réelles et de ressources financières de loin supérieures à celles des

républiques africaines indépendantes en 1984. Les Québécois, même si l'on accepte la notion de colonialisme interne, seraient, selon le professeur Jacques Brossard, des "colonisés bien nourris"[49].

En fait, le Canada et le Québec connaissent des situations autrement coloniales. Comment ne pas songer au sort des Indiens canadiens? Selon une étude fédérale de 1980[50], le chômage atteint un taux de 80 % chez les Indiens; l'espérance de vie y est très faible; 50 % d'entre eux occupent des logements insalubres. De même, d'après une enquête de la Société Makivik, le taux de chômage des Inuit du Nord québécois dépasse 50 %. Leur gouvernement régional, l'Administration régionale Kativik, n'a quasiment pas de pouvoirs, faute de subventions. La scolarité moyenne des Inuit, dont le pouvoir d'achat est inférieur au moins de moitié à la moyenne québécoise, est de quatre ans seulement[51].

Le sentiment de dépendance des Québécois s'alimente à des sources autres que canadiennes. Comme le note M. Valaskakis[52] à propos du Québec et de son destin national, il faut tenir compte de l'insidieuse et (a priori) bienveillante présence américaine dans les secteurs industriel et culturel. L'attraction qu'exerce la plus grande usine à rêves du monde est naturellement subie par le Québec : il n'y a qu'à regarder, par exemple, le nombre de pages consacrées au sport "américain" par les quotidiens montréalais. Il nous faut également constater, avec les regrets qui s'imposent, le déclin du français en tant que langue internationale. Il nous semble particulièrement dommage qu'un grand historien comme le professeur Duroselle, dans un ouvrage par ailleurs magistral, ait réduit le contentieux Ottawa-Paris des années soixante à une simple péripétie des "tensions franco-américaines"[53].

Cette réflexion cursive sur les orientations des Québécois nous amène à faire quelques suggestions. Les Québécois de langue française, pour citer M. Yves Martin, sont à la recherche d' "un modèle de cohérence"[54] et d'une règle du jeu. M. Fernand Dumont nous rappelle que la mission la plus haute de la politique "consiste à proposer un lieu de cohérence pour les conflits, un espace légitime des affrontements et

des conciliations"[55]. Il dépend des Canadiens qu'ils créent un espace commun "légitime des affrontements et des conciliations."

Comment, dans une perspective fédéraliste, ramener la notion de dépendance à de plus justes proportions? En premier lieu, le camp fédéraliste peut avoir recours aux voies de la "non-dépendance" empruntées par le Québec en matière culturelle. La cause de la culture française regagnerait du terrain si l'on pouvait obtenir la plus large participation des instances nationales et une aire reconnue d'autonomie. Le Canada pourrait reconnaître juridiquement l'apport positif d'un espace accru de liberté pour les Québécois dans le secteur culturel, dont le corollaire serait la garantie d'un espace d'initiative autonome.

Les Québécois sont autant en mesure de donner que de recevoir. S'ils font grève, en quelque sorte, ce geste de fuite est dû au refus du Canada de langue anglaise de reconnaître l'apport du Québec à la survie de l'entité confédérale. Une attitude de repli de part et d'autre s'explique, comme le notait M. Paquet, par "l'incompétence communicative" qui imprègne les relations entre les deux grands peuples canadiens[56], alors que dans un système fédéral, chaque entité se doit d'enrichir la communauté de son apport propre.

Ainsi, le Québec ne pourra assurer la cohésion de l'ensemble canadien que s'il dispose d'un espace accru de liberté.

3 : COMMENT LES QUÉBÉCOIS SE SITUENT-ILS?

Il n'est pas rare que les individus ou les groupes sociaux se situent d'après une échelle de comparaison plus ou moins reconnue. M. Fred Hirsch parlait, à ce sujet, de "positioning" ou valorisation du rang perçu au sein de la société[1]. Les collectivités, souvent définies à partir de critères ethniques, fonctionnent ainsi (surtout lorsque des groupes minoritaires se voient l'objet d'une apparente discrimination économique ou sociale). C'est le cas des Canadiens français, d'autant plus qu'ils désirent conserver leur identité. Pour Mme Simone de Beauvoir, "chaque homme envie volontiers le sort d'autrui, mais aucun n'accepterait d'être autrui"[2].

Ils ne sont pas les seuls. Toutes proportions gardées, les relations empreintes d'ambiguïté et d'a nertume entre le peuple flamand et la société wallonne appellent l'attention des Canadiens : chaque communauté s'estime lésée. "Qui sont les Québécois de Belgique"? se demande M. Albert Duroy. "La Gazet van Antwerpen affirme que ce sont les Flamands mis à l'écart du pouvoir pendant cent ans et dont la langue est méprisée. L'académicien Marcel Thiry, en revanche, estime que ce sont les Wallons parce qu'ils sont opprimés par la majorité flamande"[3].

Les Canadiens français—et d'abord les Québécois—sont touchés par le déclin de la francophonie depuis un siècle sur tout le territoire. Il y a

près de cent ans, Mgr. Laflèche pouvait exhorter les catholiques de langue française à assumer une mission canadienne, à étendre l'entité française "à prédominance catholique"[4]. Honoré Mercier, quant à lui, prédisait une Amérique du Nord peuplée de cent millions de Canadiens français[5]. L'histoire n'a pas ratifié cette séduisante vision. Les francophones devaient en concevoir une déception à la hauteur de leur fierté.

Au fur et à mesure que les Québécois voyaient diminuer leur influence sur le cours des événements nationaux, grandissait la tentation indépendantiste. M. R.J. May résume cette évolution : "Pendant sa longue histoire, le Québec jouissait, la plupart du temps, d'un rang de membre dominant de la fédération. Depuis la guerre cependant, le mouvement séparatiste s'est renforcé en fonction inverse de la prospérité du Québec au Canada"[6]. Peu à peu, les Québécois francophones se sont classés eux-mêmes comme des "citoyens de seconde zone" au Canada, et ils ont pris conscience de leur statut minoritaire au Québec même. Récemment, pendant que M. Trudeau, entre 1968 et 1984, réussissait à asseoir un certain pouvoir français à Ottawa, les francophones du Québec ont toutefois décidé d'assumer leur rôle de majorité sociologique sur leur propre territoire.

Ces deux évolutions parallèles, également saines, indiquent les voies à suivre pour assurer la survie de la fédération.

La position du Québec au Canada

Le Québec voit son poids diminuer au sein de la famille canadienne. Cela pourra sembler paradoxal si l'on songe que depuis 1945, les Premiers Ministres du Canada viennent presque toujours du Québec. A eux tous, MM. King, Diefenbaker, Pearson et Clark n'ont dirigé le gouvernement fédéral que pendant quinze ans depuis la Seconde Guerre mondiale. Pourtant un déclin relatif du Québec est perceptible tant au niveau démographique que culturel et politique.

La dimension démographique

De 1966 à 1976—avant la victoire du Parti Québécois,—le Québec a connu un solde migratoire négatif. Entre 1965 et 1980, 600 000 Québécois ont émigré; en 1983, les décès et les départs ensemble

dépassaient le nombre de naissances au Québec[7]. Deux décennies ont suffi pour voir fondre l'avance démographique de Montréal sur Toronto.

Le chiffre de la population francophone au Canada a connu un recul similaire. Le pourcentage de Canadiens de langue maternelle française est tombé, entre 1951 et 1976, de 29 à 26 % de la population totale. Les francophones à l'extérieur du Québec ne formaient plus que 5,4 % de la population de neuf provinces et de deux territoires. Comme le soulignent MM. D.C. Cartwright ou Henripin et Lachapelle dans leurs ouvrages respectifs publiés par l'Institut de recherches politiques, la francisation relative du Québec—où se concentre de plus en plus la population francophone—est génératrice d'un tassement prévisible de la francophonie canadienne[8]. L'association de la province et du fait francophone s'accentue. Selon les démographes Henripin et Lachapelle, cette tendance est appelée à s'amplifier. Les Canadiens de langue maternelle française ne représenteraient plus que de 21,6 à 23,9 % de la population nationale vers l'an 2000.

On peut entrevoir plusieurs conséquences possibles à long terme de cette évolution. Il n'est pas interdit d'établir une relation entre la concentration des francophones au Québec et certaines tendances sécessionnistes. M. Schwartz remarque ainsi : "Ce n'est pas accidentel si les tendances démographiques s'accompagnent d'un nouveau militantisme politique au Québec"[9].

La dimension culturelle

Les francophones s'imaginent "Canadiens" au même titre que les anglophones. Pourquoi pas? Les explorateurs français se sont répandus sur tout le continent, donnant naissance à une population de métis. Le rêve d'une Amérique française est partiellement à l'origine de la déroute de 1759-1760 : "Les explorateurs et les coureurs de bois se répandirent autrefois à travers l'Amérique au lieu de renforcer leur position dans la vallée du Saint-Laurent. Cela contribua à leur défaite en 1759. Le rêve d'un Canada bilingue où les Canadiens français seraient partout chez eux ne provient-il pas d'une mémoire collective?"[10].

Il convient de signaler ici un autre paradoxe : la dualité culturelle canadienne a été le fait des autorités britanniques. La reconnaissance

par Murray de coutumes religieuses et juridiques particulières a facilité l'allégeance à la Couronne des quelques seigneurs et ecclésiastiques français encore en place en 1774. "Une législation fort habile", estime le professeur Rémillard; une législation surtout inhabituelle à l'époque. La division du Canada en 1791 a garanti la survie d'une francophonie laurentienne[11].

La situation des Canadiens français sous le régime confédéral fut moins heureuse. Certains milieux anglophones tirèrent profit d'une interprétation étroite de l'article 93 de l'AANB de 1867 relatif à des privilèges scolaires de portée plus religieuse que linguistique.

C'est ainsi que les droits scolaires des francophones furent abrogés en 1871 au Nouveau-Brunswick, puis en 1892 dans les Territoires du Nord-Ouest[12]. La remise en question, en 1890, de l'article 23 de l'Acte du Manitoba de 1870 qui établissait "l'égalité officielle de l'anglais et du français"[12] a eu, quant à elle, des conséquences encore perceptibles aujourd'hui dans la vie politique et la législation du Manitoba. Enfin, à l'instigation paradoxale de certains catholiques de souche irlandaise, dès 1912 le gouvernement ontarien prit le réglement 17 dont l'effet principal fut de priver de subventions publiques les écoles dont les cours étaient donnés en français.

La déroute du métis francophone Louis Riel a symbolisé en quelque sorte le recul culturel de la francophonie. A partir de 1885, on a assisté à la naissance de l'autonomisme québécois en la personne d'Honoré Mercier et à l'effacement centénaire du Parti Conservateur au Québec[13].

Pour le grand patriote pancanadien qu'était Henri Bourassa, le pacte confédéral de 1867 reposait sur le principe de "deux nations et une patrie"; il signifiait "le principe de l'égalité absolue entre les deux langues"[14]. Aussi n'est-il pas surprenant qu'Henri Bourassa se soit assez vite insurgé contre les pratiques confédérales dans le domaine culturel. La décision de Sir Wilfrid Laurier d'entériner le caractère unilingue des Territoires du Nord-Ouest força H. Bourassa à ce constat : "Le Canada n'est pas le Canada de tous les Canadiens"[15].

D'autres initiatives, plus récentes, ne sont pas de nature à rassurer la population francophone. Par exemple, le 8 octobre 1971, le

gouvernement fédéral a fait connaître sa décision de promouvoir le multiculturalisme à la place du biculturalisme. "Alors qu'il y a deux langues officielles, il n'y a pas de culture officielle"[16]. Où était donc passé le principe de deux cultures dominantes? M. Dominique Clift note la déception des Québécois à l'époque : "Le Canada devenait une espèce de "mosaïque de multiples ethnies (...) sous le parapluie culturel anglophone"[17].

Les esprits polémiques ne manqueront pas, en réponse à ce tableau pessimiste, d'insister sur l'effet (en théorie) bénéfique des dispositions linguistiques de la Loi constitutionnelle de 1982. Ces dispositions ne sont pas négligeables. Mais le Canada français, concentré essentiellement au Québec, se demande si elles ne viennent pas bien tard, compte tenu du recul démographique de la francophonie canadienne à l'extérieur du Québec.

La dimension politique

La conduite des affaires de l'entité canadienne, en dépit des apparences du "French Power", n'a pas persuadé les Québécois qu'ils exerçaient une véritable emprise structurelle sur les grands choix de la Fédération. Il faut convenir avec le professeur Donald Smiley que le pari confédéral n'a pas été entièrement tenu : "Cartier, à l'instar de Sir Etienne Tâché, s'était montré trop confiant à propos de la capacité des ministres de langue française à mieux protéger, au sein de l'appareil fédéral, les privilèges des Canadiens français qu'une législature provinciale"[18].

Un premier constat s'impose : le poids numérique des représentants québécois à Ottawa a fortement diminué. En 1984, le Canada était composé de dix provinces alors qu'en 1867 elle n'en comptait que quatre. Le calcul est simple : le Québec ne compte plus que pour 1/10 au lieu de 1/4. Au moment de la confédération, le Québec élisait plus de 40 % des députés de la Chambre des communes; la proportion est tombée en 1984 à environ 27 %. Il disposait du tiers des sièges au Sénat en 1867; en 1984, moins du quart des sénateurs vient de la province.

Le déclin politique du Québec est le mieux illustré par l'affaire—fort complexe—du veto constitutionnel consenti, avant 1981, en raison de considérations plus ponctuelles que juridiques. Le

gouvernement fédéral a vivement reproché à M. Lévesque d'avoir, le 16 avril 1981 à Ottawa, accepté la procédure "albertaine" de révision constitutionnelle qui excluait tout droit de veto pour le Québec. Dans un arrêt rendu le 28 septembre 1981, la Cour suprême du Canada a décidé qu'il fallait "un certain degré d'accord provincial" en matière d'amendement constitutionnel; dans sa conférence de presse du même jour, M. Lévesque n'a fait aucune allusion à la perte du veto québécois, la Cour n'ayant même pas défini de procédure idéale.

Toujours est-il que les Québécois, dans leur majorité, souscrivent à l'analyse de M. Claude Morin à propos des événements du 5 novembre 1981 et du nouveau mode de révision constitutionnelle adopté à cette occasion : "le Québec a été rejeté de concert par Ottawa et par les provinces anglophones"[19]. De même, au lendemain du 6 décembre 1982, après que la Cour suprême du Canada eut décidé que le veto québécois n'avait pas de fondement légal, M. Jean-Louis Roy devait parler d'un "dramatique affaiblissement du Québec"[20].

L'emprise décroissante des Québécois sur les décisions de portée nationale s'explique par certaines évolutions et des attitudes bien enracinées. La dynamique institutionnelle s'est en fait développée aux dépens des intérêts du Québec. Le Sénat, destiné en théorie à valoriser l'apport des minorités, a reculé devant la tâche[21]. La tradition britannique du "Cabinet Government", reprise textuellement dans le préambule de l'AANB, a entraîné les ministères fédéraux à sacrifier les réalités régionales au profit des problèmes sectoriels (agriculture, industrie, etc.)[22]. Et le système électoral a encore accentué la marginalisation des aspirations proprement régionales.

L'expansion extraordinaire, depuis 1960, des relations intergouvernementales s'explique par l'inflexibilité des institutions nationales. Les régions, souvent exclues du centre, refusent d'être reléguées à un rang périphérique en développant ce que M. Richard Simeon appelle "la diplomatie fédérale-provinciale"[23]. En outre, la bureaucratie fédérale a observé, pendant longtemps, les règles d'une administration "britannique"[24]. Pendant un siècle, la langue anglaise y a exercé une domination absolue. Même au sein du noble ministère des Affaires extérieures, dont le prestige fut certain, la plupart des

mandarins ne prirent pas la peine d'apprendre le français, occulté en quelque sorte, si l'on peut dire, par les délices du triangle présumé Ottawa-Londres-Washington.

Sur un autre plan, le gouvernement fédéral a décrété le service militaire obligatoire en 1917 et 1944, voie que d'autres pays du Commonwealth n'ont pas suivi au cours de la Première Guerre mondiale,[25] notons que le Québec, en 1942, vota à 72 % "contre la conscription". M. Gérard Pelletier, dans ses mémoires, décrit par ailleurs l'attitude inadéquate des dirigeants fédéraux envers les grévistes de Radio-Canada en 1959. A l'en croire, c'est cet incident qui a déterminé l'orientation de M. Lévesque[26].

Le fédéralisme suppose un équilibre entre les compétences du gouvernement central et celles des parties constituantes. Or le fédéralisme comparatif suit, selon M. Claude Morin, une "tendance normale": la centralisaton des fonctions et des ressources financières[27]. Cette évolution est de nature à susciter l'inquiétude des Québécois, chargés de la défense de la culture française dans un milieu anglophone. Le professeur Smiley rappelle que le pacte confédéral de 1867, bien que très favorable au pouvoir central, accordait aux provinces une réelle protection dans le domaine des affaires dites "locales" comme l'éducation et les affaires sociales[28].

Après la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement fédéral s'est intéressé à la politique sociale et aux affaires culturelles. Ce rôle ne lui a pas été dénié par les tribunaux : entre 1950 et 1972, aucune loi fédérale ne fut invalidée par la Cour suprême en vertu de la clause "ultra vires" (c'est-à-dire pour inconstitutionnalité); en revanche vingt lois provinciales furent annulées[29]. L'interventionnisme du Parlement peut se mesurer à la lumière de ses activités internationales. Le professeur E. McWhinney fait remarquer que plus de la moitié des traités internationaux conclus par le gouvernement entre 1946 et 1964 avaient trait à des domaines de compétence provinciale[30].

La poussée du gouvernement central a eu pour effet une redondance croissante des programmes publics au Québec. Une étude publiée par l'École nationale d'administration publique du Québec en 1978 a constaté que 60 % des programmes fédéraux et québécois se

chevauchaient[31]. Il convient, en outre, de noter la conclusion provisoire du rapport du groupe d'études créé en sein du Bureau des relations fédérales-provinciales en 1977. Pour les auteurs de ce rapport rédigé en 1978 (et la situation n'a pas manqué à l'époque de les inquiéter), "les fonctionnaires fédéraux, surtout les cadres supérieurs, ne semblent avoir aucune conscience des paramètres constitutionnels susceptibles de délimiter la frontière de leurs initiatives et interventions administratives"[32].

Certes, le Québec prend des initiatives dans des secteurs ressortissant au pouvoir fédéral : par exemple les relations internationales ou le commerce interprovincial. Il n'est, d'autre part, pas la seule province à se plaindre de l'ingérence du Parlement. En 1977, les quatre provinces de l'Ouest s'entendirent pour contester les ingérences fédérales dans des secteurs tels que le développement économique, le commerce local, les ressources naturelles, les communications et l'administration de la justice[33].

Cependant, le Québec, plus que n'importe quelle province de langue anglaise, est appelé à tirer des conclusions alarmantes de l'interventionnisme fédéral, qui s'ajoute à une perte de son influence à l'échelle nationale. Enfin, le contribuable québécois ne peut que déplorer la logique conflictuelle qui gouverne les relations entre deux bureaucraties—fédérale et provinciale—en pleine expansion. M. Cairns remarque à ce sujet : "Les initiatives de l'un sont aux yeux de l'autre une menace directe, en dépit d'une solidarité ethnique certaine entre les francophones à l'emploi des deux gouvernements"[34].

L'évolution de l'ancienne minorité sociologique du Québec

Il y a plus de quarante ans, un jeune Gaspésien découvrait Montréal. A l'est de la ville prédominait l'emploi du français dans un milieu qu'il faut bien qualifier de pauvre. A l'ouest s'étendait un ville anglophone prospère, fière de Nelson et de Mountain. Ce hiatus ne manqua pas d'impressionner M. René Lévesque[35]. L'expérience de l'ancien premier ministre du Québec ne constitue pas un témoignage isolé. Pour M. Douglas Fullerton, les deux solitudes se vivaient de manière inégale. Et

il nous fait part de l'"absurde isolement" caractéristique de son enfance à Montréal[36].

Dominés au Canada, les Québécois francophones se sentaient aussi dominés au Québec même. Le 5 juillet 1977 à la Chambre des Communes, le premier ministre Pierre Trudeau ne disait pas autre chose : "Les Canadiens français ne se sentent pas l'objet d'un traitement égal, non seulement au Canada mais dans leur province natale". Les francophones étaient une "minorité sociologique" face à une collectivité anglophone érigée en majorité sociale alors qu'elle est minoritaire démographiquement. Le sociologue français Georges Balandier définit ainsi la notion de minorité sociologique : "Le caractère des minorités est inhérent à une certaine manière d'être dans une société globale; il implique essentiellement une relation de dominant à dominé"[37]. Pour les Québécois francophones, "la distinction entre Canadiens, Britanniques ou Américains importait peu"[38], tant la domination arborait un visage anglais.

Le choc linguistique ne préside pas seulement aux relations intercommunautaires au Québec. Le conflit déborde sur le statut socio-économique des intéressés : "Les tensions profondes au Québec ne sont pas d'ordre électoral. D'abord elles tiennent leur origine des assauts menés par les classes moyennes de langue française contre l'ordre économique, et de la volonté de celles-ci de faire du Québec une région aussi unilingue que le reste du pays"[39].

Quelques indices d'une situation minoritaire

Dans les années soixante et soixante-dix, la population francophone du Québec a pris graduellement connaissance d'une gamme d'indices et de statistiques alors très controversés. Par exemple, en 1971, les anglophones unilingues de sexe masculin gagnaient 1 400 $ de plus par an que les Québécois francophones bilingues. En 1976, les anglophones unilingues du Québec affichaient des revenus équivalents à ceux des francophones bilingues[40].

Suivant une étude publiée en 1974 par M. André Raynauld, les Canadiens français ne contrôlaient que 15,4 % du secteur manufacturier de la province[41]. Parmi les 104 plus grandes entreprises québécoises en 1974-1975, seulement treize avaient recruté plus de 50 % de leurs

administrateurs au Canada français[42]. En 1982, M. Pierre Fortin pouvait encore affirmer qu'au sein des 105 sociétés les plus importantes au Québec on trouvait seulement 20 % de cadres supérieurs ("senior manager") francophones[43].

Poursuivant des études plus longues, ouverts au monde extérieur, pris dans l'engrenange de la "révolution tranquille", comment bon nombre de Québécois francophones pouvaient-ils accepter le statu quo socio-économique? Une volonté de libération s'est manifestée, tant sur le plan culturel que sur celui du développement économique. En Belgique, une situation similaire a été mise en évidence par le syndicaliste wallon André Renard le 27 mai 1950 à Liège : "Nous voulons la libération de la Wallonie, mais aussi notre libération comme classe sociale". Aussi était-il naturel que les francophones se retournent vers l'État qu'ils avaient, depuis les années 1960, massivement investi.

Vers 1970, les francophones occupaient 95 % des emplois dans l'administration provinciale et municipale[44]. Au slogan "Maîtres chez nous!" répondit l'appel à l'intervention étatique. M. Charles Castonguay a eu raison d'insister sur la relation entre une révolution d'abord bureaucratique et les aspirations au progrès socio-économique du milieu francophone[45]. Dans ces conditions, les Québécois ne pouvaient remettre leur bataille d'Alger culturelle autour de la question linguistique. En effet, en 1974, les nouveaux Québécois optèrent à 80 % pour le secteur scolaire de langue anglaise qui accueillit cette année-là la moitié des enfants montréalais inscrits dans le primaire.

La législation linguistique

Que ce soit au nom d'une langue commune ou de la foi, les Canadiens français, de tout temps, ont voulu rester eux-mêmes. La sécularisation a rendu caduque l'ère qui vit Maurice Duplessis exhorter ainsi ses électeurs : "La province du Québec doit être la forteresse de la civilisation chrétienne au Canada et même sur le continent américain"[46]. Il reste aux francophones un patrimoine commun : la langue française.

Après le fiasco caractéristique des débats parlementaires à propos du Bill 63 en 1969, le gouvernement libéral de M. Bourassa fit sien

l'objectif énoncé par le président de la Commission Gendron : "La présence des francophones aux postes de commande de la grande entreprise"[47]. Malheureusement, le Bill 22 présenté en 1974 réussit à mécontenter tout le monde : trop timide pour les nationalistes, injuste selon la minorité de langue anglaise.

La victoire électorale du Parti Québécois en 1976 précipita une nouvelle initiative dans le domaine linguistique. Pour M. Rocher, en 1977, la Loi 101 signifiait "la transition la plus rationnelle possible entre une attitude minoritaire et une attitude majoritaire"[48]. Le ministre C. Laurin alla même plus loin : "L'usage du français favorisera une reconquête par la majorité francophone du Québec de l'emprise qui lui revient sur les leviers de l'économie"[49]. Le français fut proclamé seule langue officielle du Québec. Une francisation des entreprises et de l'affichage public fut mise en oeuvre, de même qu'une politique de restriction à l'accès aux écoles de langue anglaise.

Il serait vain de nier les "connotations équivoques"[50] de toute législation linguistique. La Loi 101 comportait des excès et des lacunes. Mais la situation des Québécois francophones exigeait des mesures exceptionnelles. A ce titre, le Conseil de la langue française du Québec fit la mise au point qui s'imposait : "Aucune autre province n'a même songé à établir une loi pour la protection de l'anglais; il n'y a aucune commune mesure entre les chances du français et celles de l'anglais sur le continent"[51]. L'accueil dans le milieu francophone fut en tout cas positif. Aux élections provinciales de 1981, la popularité de la Loi 101 joua au détriment du Parti Libéral du Québec, à la recherche d'une clientèle anglophone qui y était opposée.

Pour un fédéraliste, le défi consiste à reconnaître que la Loi 101 peut constituer un pilier de la fédération canadienne si elle contribue à un sentiment accru de sécurité chez les Québécois francophones. Ainsi peut-on comprendre le premier minister du Nouveau Brunswick, M. Richard Hatfield, quand il se dit "prêt à accepter le bien-fondé de la législation linguistique du Québec", lors du débat constitutionnel à Ottawa le 10 september 1980.

Un réveil québécois

Souvent la législation suit, plutôt qu'elle ne la précède, l'évolution sociale. Alors que la Loi 101 était à peine mise en oeuvre, les Québécois francophones s'étaient déjà lancés à l'assaut du secteur privé. Dès 1971, les francophones occupaient 73 % des postes dits de gestion attribués à des Québécois de moins de trente ans. Entre 1971 et 1978, ils investirent 20 000 emplois supplémentaires dans cette catégorie, alors que dans le même temps les anglophones en perdaient 8 000[52]. En 1980, la province du Québec regroupait le tiers des étudiants en gestion du Canada[53].

Cette période de transition a vu naître des entreprises plus "québécoises" comme la Laurentienne, Bombardier ou la Banque Nationale. On assista à l'émergence d'une nouvelle classe d'entrepreneurs francophones, souvent d'origine non québécoise. De l'extérieur, comme le souligne M. Niosi[54], MM. Desmarais, Lévesque, Allard ou Campeau sont venus rejoindre M. Bélanger ou M. Rouleau. Les Québécois purent alors se rassurer sur le sort de la francophonie au Québec.

Fondé sur des travaux approfondis, le constat fait par MM. Henripin et Lachapelle est réconfortant : "Il est probable que la fraction des francophones augmentera" d'ici à l'an 2000 au Québec[55]. Leurs prévisions varient entre 83 % et 85 % de la population québécoise totale. Si la prospective fournit aux Québécois des motifs de sécurisation, ceux-ci doivent être également sensibles à la nette réduction—entre 1961 et 1977—de l'écart qui séparait leur revenu disponible de celui des anglophones[56].

Est-il besoin de dire cette évidence? Le progrès de l'ancienne minorité sociologique du Québec s'est accompli à l'intérieur de la fédération canadienne.

L'insécurité d'une nouvelle minorité anglophone

Qui sont "ces maudits Anglais" du Québec? Sont-ils tous des Rhodésiens résidant à Westmount? Les pièces de M. David Fennario nous montrent des anglophones de Pointe Saint-Charles aussi "molsonneux" ou "pepsi" que les ouvriers francophones.

Entre 1976 et 1981, plus de 100 000 anglophones ont quitté le

Québec tandis qu'entre 1970 et 1979, les effectifs scolaires de langue anglaise chutaient de 22 %[57]. Un membre anglophone du Comité consultatif des communautés culturelles a pu ainsi parler, en 1982, d'"un recul à la fois quantitatif et qualitatif" des institutions anglophones au Québec[58]. Pourtant, pour un Canadien anglais qui part, il y en a beaucoup qui restent au Québec. Les nombreux lecteurs francophones des revues anglaises de Montréal savent l'attachement des anglophones à leur ville.

Sait-on que le nombre de bilingues anglophones au Québec a doublé entre 1971 et 1982[59]? Les francophones sont-ils par ailleurs toujours à l'écoute de la communauté anglophone et de ses représentants? En 1979, avant le référendum, l'un de ceux-ci, M. Reed Scowen, a pris une position courageuse : les anglophones, disait-il, se devaient "de tendre la main à Québec sans tourner le dos à Ottawa". Et il poursuivait : "La consolidation de la langue anglaise au Québec devra attendre tant que subsiste une incertitude à l'égard de l'avenir de la langue française au Canada"[60]. Dans un article adressé au journal "Le Devoir" en 1983, M. Gérald Godin a eu un courage égal en proclamant que le gouvernement québécois a commis depuis 1976 "des excès, des erreurs, des abus et des fautes dans ses politiques envers la communauté anglophone du Québec"[61]. On ne peut guère s'étonner que le ministre ait proposé, en 1983, des amendements importants à la Loi 101 en vue de corriger certains excès flagrants.

Le sort de la nouvelle minorité sociologique du Québec n'est pas notre propos. Toujours est-il que le gouvernement du Québec est en mesure d'appliquer une politique de compensation afin de pallier les effets excessifs de sa politique de francisation. Plusieurs possibilités nous semblent s'offrir : embaucher des anglophones dans une fonction publique québécoise aussi peu représentative de la population que l'était la fonction publique fédérale il y a vingt ans; poursuivre la révision des aspects les plus contraignants de la Loi 101; continuer à appuyer le réseau social et éducatif de langue anglaise où oeuvrent avec compétence de nombreuses institutions anglophones[62].

4 : QUELQUES PRINCIPES

Les Canadiens anglais n'éprouvent aucune difficulté à reconnaître le caractère particulier du Québec. Même pour M. William Bennett, de la Colombie-Britannique, "le Québec est unique et différent"[1]. D'autres anglophones sont conscients de la spécificité du nationalisme québécois; pour le professeur Ramsay Cook, "la nation politique n'est pas la nation culturelle" au Canada[2].

Penser que cet état d'esprit est en revanche le même quand on se retrouve dans le domaine constitutionnel et politique serait hasardeux.

Le processus de révision constitutionnelle, engagé en 1968, fait en effet apparaître l'ambiguïté de la position des gouvernements autres que celui du Québec quand il s'agit d'aborder la définition de l'apport de cette province à la confédération. Les Canadiens de langue anglaise, et surtout leurs représentants élus, hésitent à tirer les implications concrètes d'une évidence reconnue par M. Claude Ryan en 1979[3]: "Si la question des deux majorités n'épuise pas la texture canadienne (. . .), il existe une différence de nature" entre la dualité d'une part et un régionalisme propre au Canada anglais de l'autre.

Racines et manifestations de la spécificité québécoise

Les Québécois francophones sont convaincus de constituer un peuple à part. Les attitudes négatives prises parfois à leur égard dans le reste du pays renforcent ce sentiment.

Une spécificité culturelle et sociale

Une langue commune est le premier élément de spécificité ethnique. L'existence d'une communauté linguistique entraîne des conséquences politiques. Le professeur A. Cobban, dans son traité sur les nationalités, insiste sur l'exemple de l'Europe centrale : "En Europe centrale et orientale, une conscience nationale accrue ne se fondait pas sur la notion des frontières traditionnelles, ni sur les anciennes associations géographiques. La langue maternelle a fourni l'impulsion essentielle à la naissance d'un sentiment de nationalité"[4].

En l'absence d'assises linguistiques vivantes, il ne saurait être question de culture nationale. Une culture spécifique traduit l'importance du fait français au Canada français dont le foyer se trouve au Québec. Les Vignault, Ducharmes, Blais ou Charlebois ont une voix bien à eux, immédiatement reconnaissable, pour s'adresser au monde.

La recherche de l'identité à travers les échanges avec "l'autre" fait du Québec un terrain culturel à la fois propice et spécifique. La littérature québécoise, pour ne prendre qu'un exemple, est marquée par une situation géographique de zone frontière où les francophones se mêlent aux quelque 250 millions d'anglophones d'Amérique du Nord[5]. Américains, prisonniers de l'Amérique en Amérique, les Québécois sont des Européens par rapport aux Américains, des Américains pour les Européens. Pour l'éditorialiste français Claude Julien, en 1967 : "Il n'y a pas moyen de confondre Montréal ou Québec avec une ville américaine. (...) Allez à Winnipeg ou Vancouver, ou tout autre grande ville canadienne, et vous pourriez tout aussi bien vous croire à Seattle ou Indianapolis"[6].

La dynamique culturelle du Canada anglophone se différencie de celle du Québec. Dans un sens, les Canadiens anglais ne jouissent pas de l'avantage que représente, pour la liberté créatrice, une barrière linguistique. Mme Susan Crean a mis en évidence l'attitude pernicieuse qui consisterait à ignorer les réalisations littéraires et autres de la communauté canadienne de langue anglaise[7]. Pourtant, au cours d'une allocution prononcée devant un auditoire québécois, M. Joe Clark a défini les conséquences concrètes de l'asymétrie culturelle caractéristique de la dualité canadienne : "Il est essentiel pour le reste

du Canada d'avoir une présence culturelle active, parce que nous n'avons pas, en dehors du Québec, la même stimulation qui existe ici. La communauté culturelle n'est pas aussi forte et distinctive"[8].

Les comportements sociaux des Québécois francophones et de leurs compatriotes de langue anglaise divergent à de nombreux égards. Leurs attitudes envers l'évolution du fédéralisme canadien ne sont pas les mêmes. De même que le taux de satisfaction à l'égard du gouvernement fédéral a souvent été le plus faible au Québec, de même la tendance à envisager une refonte en profondeur de la constitution canadienne est plus élevée dans cette province qu'ailleurs. Selon une enquête de 1979, au cours de la période des pourparlers constitutionnels, l'opinion des Canadiens anglais sur la répartition des compétences gouvernementales afférentes aux affaires culturelles, à l'immigration et aux relations internationales, divergeait nettement de celle des Québécois francophones, moins sensibles aux attraits de la législation fédérale[9].

Le référendum de mai 1980 sur la souveraineté-association est un fait unique dans l'histoire canadienne. Même nos rares séparatistes de l'Ouest canadien n'ont pas encore osé exiger un tel scrutin dans leur région.

Les Canadiens français et leurs compatriotes anglophones ont des attitudes différentes aussi bien vis-à-vis de l'adhésion aux syndicats qu'en matière d'épargne ou quand ils regardent la télévision. Selon M. John Meisel, l'ancien président de la Commission de la radio-diffusion et des télécommunications fédérales (C.R.T.C.), les Québécois ne regardent pas la même télévision que les anglophones[10]. Enfin, la population anglophone se sent plus près d'Ottawa. Elle n'est pas favorable à une décentralisation des compétences constitutionnelles. Le rapatriement constitutionnel de 1982 confirme l'opinion de M. Jean-Louis Roy qui souligne "l'exceptionnelle marge de manoeuvre du gouvernement fédéral qui peut compter sur l'appui indéfectible des provinces anglophones"[11].

Ces faits, et d'autres, conduisent M. Jacques Brossard à mettre en évidence la spécificité internationale du cas québécois : "Le cas du Québec est unique au monde. Il est en effet le seul État fédéré qui

concentre sur son territoire la quasi-totalité de l'un des deux groupes culturels ou nationaux réunis par une fédération, tandis que l'autre groupe est majoritaire au sein du gouvernement central et de tous les autres États membres"[12].

La portée du phénomène nationaliste

S'il a été fait allusion, dans un chapitre précédent, à la nature pluraliste du nationalisme québécois, les Canadiens à l'extérieur du Québec auraient tort de sous-estimer la prise de conscience du fait national par les francophones.

Car une collectivité qui veut être un peuple l'est déjà. "La prise de conscience nationale" dont fait état le professeur B. Azkin, imprègne profondément la mentalité québécoise[13]. Même le fédéraliste qu'est M. Gérard Pelletier épouse la cause nationaliste, de façon nuancée mais ferme : "Nous sommes tous, si on veut, des nationalistes culturels. Tous les Canadiens français tiennent à leur culture comme à leur âme"[14].

Le débat au Québec entre francophones n'oppose pas nationalistes et antinationalistes, mais partisans et adversaires de l'idée, analysée par le professeur Cobban, selon laquelle "chaque nation a le droit de former un État indépendant et de déterminer son mode de gouvernement"[15]. Pour les indépendantistes sincères, ce droit ne fait aucun doute. En réponse, M. Trudeau a affirmé que "ce n'est pas l'idée de nation qui est rétrograde, mais l'idée que la nation doit être nécessairement souveraine"[16]. L'Histoire ne nous apporte pas de réponse simple à cette complexe question. Dans un livre célèbre, publié en 1968, Raymond Aron a écrit que "la non-coincidence de la communauté de culture et de l'unité politique est (. . .) la règle et non l'exception au cours de l'histoire humaine"[17].

Le Canada anglais, peu disposé à analyser un phénomène nationaliste, peut avoir la tentation de négliger l'impact d'un nationalisme inassouvi. Le nationalisme est une force puissante, imprévisible. Comme le disait André Malraux : "Ce n'est pas Marx avec la pensée de l'Internationale socialiste qui a triomphé aujourd'hui". C'est Nietzsche qui disait : "Le XX^{e} siècle sera le siècle des guerres nationales"[18]. Depuis deux décennies, le nationalisme québécois, qui ne trouve pas d'écho dans les autres provinces, s'est traduit par la volonté

gouvernementale d'assurer l'épanouissement du fait français dans deux domaines privilégiés : les relations internationales et les affaires culturelles.

Le Québec ne s'est pas aligné sur les autres provinces lors de l'entrée du Canada sur la scène internationale, au début du XXe siècle. Comment les Canadiens français auraient-ils pu se passionner pour un conflit colonial en Afrique du Sud? La Première Guerre mondiale provoqua une crise interethnique profonde : "La politique canadienne divisa le pays : un gouvernement anglophone chassa les francophones en exil"[19]. La crise se reproduisait pendant la Seconde Guerre mondiale où le problème du service militaire obligatoire suscita à nouveau de très vives oppositions.

Aussi le professeur Louis Sabourin a-t-il eu raison d'observer que la nouvelle politique extérieure canadienne "durcit profondément les attitudes" des francophones et des anglophones[20]. A l'aube des années soixante, les Québécois se sont ouverts au monde extérieur. Cette ouverture a eu des précédents dans l'histoire canadienne. Au XIXe siècle, Honoré Mercier, premier ministre du Québec, fut reçu à Paris avec les honneurs dûs à un chef d'État. Le gouvernement du Québec avait un agent général à Paris entre 1882 et 1910[21] : Hector Fabre, qui représentait également les intérêts canadiens. (Ce dernier détail ne manque pas d'intérêt pour la suite de notre propos.)

Au XXe siècle, et jusqu'à une date récente, la politique extérieure fédérale n'a guère répondu aux voeux des Québécois, car elle a été longtemps essentiellement d'inspiration anglophone. "Le gouvernement fédéral, dans sa politique étrangère, s'est montré moins respectueux de la dualité canadienne que dans sa politique intérieure, ce qui n'est pas peu dire", a dit M. Gérin-Lajoie. Jusqu'en 1965, Ottawa attacha en effet peu d'importance aux relations culturelles avec les pays francophones[22].

Cette attitude n'a pas été sans conséquences dans la politique intérieure. M. Claude Morin évoque la "centralisation des pouvoirs" découlant de la compétence internationale d'Ottawa[23]. L'application, dans les secteurs relevant des provinces, de traités signés par le Canada ne pourrait qu'accroître les pouvoirs fédéraux. Dans ce contexte, le

Québec conclut deux ententes avec la France en 1965. Après être devenu, en 1971, "gouvernement participant" au sein de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) en 1971, il a empêché, ces dernières années, la création d'un Commonwealth francophone dont il aurait été exclu[24]. Cette politique a reçu la plus large approbation des Québécois francophones. Pour sa part, le Parti Libéral du Québec a exigé la reconnaissance du "droit du Québec à entretenir librement des relations internationales dans les domaines de sa compétence"[25]. Le gouvernement du Canada a parfois fait preuve de maladresse en assimilant certaines initiatives québécoises à un complot séparatiste. L'ironie de la situation n'a pas échappé à M. Sabourin : "Ceux-là qui se plaisaient à reprocher au Québec son repliement" se méfiaient désormais des relations québécoises avec l'extérieur[26].

Il faut souligner la spécificité des actions québécoises, comparativement à celles des autres provinces. Il n'y a pas d'équivalent, ailleurs au Canada, des relations franco-québécoises. Le Nouveau-Brunswick n'a rejoint, en 1977, l'ACCT qu'à la demande pressante des autorités fédérales[27].

L'on se souviendra des controverses qui ont entouré les discussions sur le thème de la souveraineté culturelle lancé par M. Robert Bourassa en 1973. Il s'agissait pour le Québec de devenir "le centre ultime de décision" en matière culturelle[28]. En 1976, le gouvernement de M. Bourassa fait un exposé général Pour l'évolution de la politique culturelle,[29] où est examiné le problème des "industries culturelles".

En juin 1978, le gouvernement du Parti Québécois esquisse un schéma ambitieux de développement culturel intitulé Pour un projet de développement culturel[30], dont la finalité politique est contestée par le Parti Libéral. Mais le P.L.Q. accorde son approbation à plusieurs propositions contenues dans ce livre blanc et va jusqu'à recommander, en 1978, "un transfert complet de l'aide à la création de la part du fédéral. . . et une étroite consultation" entre les deux paliers, fédéral et provincial.

Un Peuple : la reconnaissance négative

Des individus peuvent composer un peuple parce que la majorité les perçoit comme différents. La notion d'altérité définie par Jean-Paul Sartre et Franz Fanon est important : "Vous êtes juif parce que les autres vous tiennent pour juif"[31]. On peut être francophone (donc implicitement inférieur) parce que les autres, majoritaires, vous tiennent pour francophone. Les Canadiens francophones, habitués depuis l'affaire Riel à ce que les autres les considèrent comme des marginaux, mieux, des indésirables ("unwanted")[32], accueillirent, avec l'intérêt qui s'imposait, les résultats de plusieurs sondages effectués avant le référendum de 1980 : les Canadiens de langue anglaise voyaient dans les francophones des "inférieurs"[33].

Attachés au concept de la dualité, à celui de l'égalité, les Québécois ne peuvent que déplorer l'"incapacité" du Canada anglophone à saisir le principe de deux sociétés canadiennes. La question linguistique suscite leur amertume. L'imbroglio de juin-juillet 1976, provoqué par les contrôleurs aériens, a été, comme l'a dit le premier ministre fédéral de l'époque, "la pire crise qu'ait connue le Canada depuis la conscription"[34]. Beaucoup de Canadiens français virent dans l'action des contrôleurs le reflet d'"un mouvement antifrançais", pour reprendre l'expression de M. Robert Bourassa, alors chef du gouvernement québécois[35]. Qui sait l'impact de ce déplorable épisode sur les résultats électoraux du 15 novembre 1976?

De l'autre côté, nombreux furent les Canadiens anglais incapables de saisir le sens fondamental de la Loi 101 de 1977. Par exemple, le cardinal archevêque de Toronto émit en 1979 de vertes critiques à l'encontre de cette loi : "La question de forcer les gens, même à l'emploi d'une compagnie anglaise, à parler le français, je trouve ça franchement désagréable"[36]. Et l'honorable prélat de justifier dans la foulée le règlement 17 de 1912 destiné à assurer l'assimilation des Franco-ontariens! Les événements dont le Manitoba fut le théâtre en 1983 et 1984 témoignent également de la résistance aux aspirations du peuple francophone. Sans aucun doute, de nombreux anglophones eurent alors à l'esprit l'équation suivante : "plus de droits pour eux = moins de droits pour nous". Cette logique se passe de commentaire.

Le Canada français avait accueilli favorablement la création, en 1963, d'une Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. La politique de multiculturalisme adoptée par le gouvernement fédéral, huit ans plus tard, déçoit de nombreux francophones tentés, selon M. Guy Rocher, de se replier au Québec[37]. La mise en oeuvre, sans inspiration ni moyens, des programmes fédéraux destinés à mettre en valeur une mosaïque culturelle suscite des réactions négatives au Canada anglais même : "Le multiculturalisme, en fin de compte, nous offre le choix entre la soupe wonton, les pizzas ou les sandwiches "kosher", sans oublier les quelques émissions dites "ethniques" à la radio"[38].

Depuis, cette controverse, tout en laissant des cicatrices, s'est apaisée. Au Canada français, on perçoit les avantages d'un certain pluralisme culturel dans les milieux anglophones. Toujours est-il que le geste fédéral de 1971 a été maladroitement posé.

Dans le passé, certains hommes d'États anglophones ont su faire preuve de compréhension à l'égard des aspirations des Québécois : entre autres, MM. Pearson, Stanfield, Robarts et Hatfield. Une certaine élite anglophone, selon M. John Meisel, aurait été disposée, il y a quelque temps, à admettre pour le Québec "une place particulière au Canada"[39]. Pourtant, l'incompréhension et l'indifférence s'ajoutent à la liste des attitudes collectives du Canada anglais. En 1980 encore, le ministre fédéral des Communications, pour éviter "tout débat théorique", critiquait le principe de la dualité canadienne[40]. En somme, pour citer M. Alex Campbell, ancien premier ministre de l'Île du Prince-Édouard, les artisans du séparatisme se trouvent aussi bien au Canada anglais qu'au Québec : "Quand l'un d'entre nous rejette le moindre compromis devant les aspirations et besoins fondés des autres citoyens de notre pays, alors je me sens en droit de dire que cette attitude constitue une option séparatiste aussi"[41].

Les principes flous

Depuis dix ans, les discussions sur la procédure de révision constitutionnelle sèment la confusion chez les partenaires canadiens. Le Québec est le premier à en souffrir, car ses aspirations se trouvent

noyées dans le magma normatif caractéristique des débats constitutionnels.

Mais, ironiquement, certains responsables québécois entretiennent cette fâcheuse ambiguïté.

Les principes des uns et des autres

On a vu proliférer, ces dernières années, les principes susceptibles d'orienter la réforme constitutionnelle. De ce fait, le "produit" québécois a été enseveli sous les autres produits vendus au supermarché constitutionnel.

Sans épuiser le sujet, voici un inventaire des différentes approches mises en oeuvre :

1. En 1972, les parlementaires fédéraux émettent le principe suivant : "Une décentralisation accrue des pouvoirs gouvernementaux dans les secteurs culturel et social, (. . .) une plus grande centralisation des pouvoirs ayant une incidence économique sur le plan national"[42].

2. Le Comité constitutionnel du barreau canadien s'oppose à "toute modification massive de l'équilibre des pouvoirs"[43].

3. M. Lougheed prône une stricte égalité des compétences provinciales : "Toutes les provinces ont un statut égal sur le plan constitutionnel et politique"[44].

4. L'Ontario Advisory Committee on Confederation remet deux rapports, en 1978 et 1979. Les membres du comité rejettent tout régime particulier pour le Québec au sein de la confédération[45].

5. En 1978, le gouvernement de la Colombie-Britannique, désireux d'arracher la reconnaissance de sa province en tant que cinquième région du Canada, définit les trois principes qui devraient régir, selon lui, la répartition des compétences entre le palier fédéral et le palier provincial : efficacité; bénéfices; dimension nationale et dimension régionale. (Des principes qui pourraient justifier toute répartition des pouvoirs entre les paliers de l'État canadien.)[46].

6. En juin 1978, le gouvernement fédéral, dans son livre blanc intitulé Le Temps d'agir, présente parmi les objectifs constitutionnels "la primauté des citoyens et de leurs libertés"[47]. (Les observateurs se demandèrent à l'époque comment concilier des principes aussi contradictoires que "le développement autonome des régions" et "la

poursuite de l'intégration économique".) Quelques mois plus tard, M. Marc Lalonde, chargé des Relations fédérale-provinciales, décrit le 31 octobre 1978 l'objectif prioritaire du gouvernement fédéral : "l'équilibre des responsabilités" entre les provinces et le pouvoir fédéral.

7. La Commission sur l'Unité canadienne, dite Commission Pépin-Robarts, voit, en 1979, dans la "dualité" un principe fondamental de toute réforme constitutionnelle. Un principe aussi important devait être le "régionalisme"[48]. Le groupe de travail Pépin-Robarts s'est attaché à cerner ce concept en parlant notamment de "nature régionale du Canada anglais", de "régions du Canada" pour conclure, assez curieusement, que le régionalisme repose en premier lieu sur l'existence de l'entité provinciale[48]. Il définit des normes propres à régir la répartition des pouvoirs gouvernementaux : la dimension nationale ou locale du secteur en question, "l'équilibre global des responsabilités", l'usage et la tradition, l'efficacité et les préférences gouvernementales[49]. La lecture des travaux de la Commission ne permet pas de savoir si ces dernières normes, fort judicieuses, y trouvent une application concrète.

8. En janvier 1980, le Parti Progressiste-Conservateur, qui détient le pouvoir aux Communes, présente une vision constitutionnelle assez hermétique pour l'électeur québécois. Les données fondamentales retenues par les stratèges conservateurs sont : "la diversité des peuples qui se sont inscrits à des moments différents"; "la diversité gouvernementale d'une fédération qui s'est constituée à travers le temps à partir des provinces fondatrices"; "la diversité des régions"[50].

En 1983, l'ancien chef du Parti Conservateur, M. Clark, refuse la notion de veto constitutionnel du Québec. Il prône un statut particulier à chacune des provinces[51].

Ce survol des positions constitutionnelles fait ressortir deux constantes. Il faut d'abord saluer l'attraction qu'exerce le thème du "provincialisme". Privilégier la référence provinciale aboutit à l'effacement des allégeances régionales du Canada anglais et comporte des connotations équivoques. Le manque d'unité entre les provinces, l'incapacité de celles-ci à concevoir des politiques nationales à la place

d'Ottawa jettent le doute sur le bien-fondé de ce thème qui laisse de côté les aspirations du peuple québécois. Le professeur Peter Meekison, ancien sous-ministre albertain des Affaires intergouvernementales, a fait l'analyse suivante de la cohésion interprovinciale : "En égard au problème de l'autonomie provinciale, un consensus fait défaut, car les provinces ne sont pas égales, et parce qu'elles n'ont pas les mêmes objectifs"[52].

En second lieu, la répartition des rôles entre les diverses parties constituantes de l'État canadien est surtout soumise aux aléas de la volonté de chacun d'étendre sa sphère d'intervention. Appuyés par des appareils bureaucratiques parfois boulimiques, les gouvernements, ne serait-ce que pour se soumettre à des impératifs électoraux évidents, cherchent à persévérer dans leurs tendances profondes. Ce qui souligne l'ambiguïté du partage d'un même électorat entre le palier fédéral et le palier provincial.

Un Québec provincialiste?

Le rôle particulier du Québec au Canada exige une expression claire des intérêts spécifiques de cette province. Il faut donc signaler la convergence entre les deux principaux partis politiques de la province, en 1980-1981, pour prôner une décentralisation globale des compétences à partir du principe de l'égalité entre toutes les provinces.

A la suite de la défaite référendaire de mai 1980, MM. René Lévesque et Claude Morin définirent une stratégie "provincialiste" en vue des négociations constitutionnelles. Ou bien Ottawa cédait, et le Québec obtenait de nouveaux pouvoirs par le biais d'une décentralisation générale susceptible de miner à terme le tissu fédéraliste. Ou bien on allait au-devant d'un échec qui démontrait la stérilité du fédéralisme en marche. Cette stratégie, pour ingénieuse qu'elle fût, ne manqua pas d'éveiller l'inquiétude des conseillers de M. Trudeau lors des pourparlers de l'été 1980 : "le rôle du Québec demeure ambigu. Si le Québec a participé à l'ensemble des discussions, il n'a pas défendu de manière efficace les intérêts québécois. Par exemple, la délégation québécoise n'a montré aucun empressement en vue de l'obtention d'un veto constitutionnel"[53].

Le 11 septembre 1980, à la Conférence des premiers ministres

portant sur les questions constitutionnelles, le Québec, au nom de certaines provinces, présenta un document d'une orientation confédéraliste certaine[54]. L'ire compréhensible de M. Trudeau ne se fit pas attendre. L'échec était assuré[55]. Le 16 avril 1981, le gouvernement du Parti Québécois, qui venait de remporter les élections provinciales, conclut, avec sept autres provinces, un "accord constitutionnel" qui consacrait la perte de son veto et allait jusqu'à affirmer le principe de "l'égalité constitutionnelle des provinces sur le plan juridique"[56].

Le Parti Libéral, dans son long exposé constitutionnel du 10 janvier 1980, devenu le Livre beige, proposa que les provinces soient juridiquement égales, dotées des "mêmes droits" et des "mêmes obligations". Cette prise de position n'a valu à M. Ryan aucune voix supplémentaire en 1981[57].

Le professeur Edward McWhinney a fait une analyse de cette tendance qui mérite une attention soutenue : "A cause de cette malencontreuse alliance entre le Québec et les premiers ministres provinciaux les plus intransigeants, on remarque un net recul de l'appui des anglophones éclairés en faveur des revendications québécoises. Je suis persuadé qu'une diplomatie tranquille, conduite sur le plan bilatéral avec le gouvernement fédéral, aurait représenté un meilleur outil de protection pour le Québec"[58].

5 : HUIT HYPOTHÈSES POUR SITUER LA PLACE DU QUÉBEC AU CANADA

Les Québécois et les autres Canadiens ne sont pas tenus de s'aimer. Ils peuvent aimer le même pays. Cette distinction nous amène à formuler huit hypothèses qui serviront de base à l'examen des propositions concrètes développées dans la suite de cet ouvrage.

L'urgence de contentieux Québec-Canada

Certains Canadiens ont fini par se lasser du débat constitutionnel. Un régionalisme anglophone aux options disparates est retombé dans un oubli peut-être provisoire. La Loi constitutionnelle de 1982 est une défaite pour les électeurs québécois qui avaient voté "non" au référendum le 20 mai 1980. M. Michel Roy avait alors bien saisi le sens du vote majoritaire : "Il ne suffit pas d'écarter la perspective de l'indépendance du Québec pour conclure aussitôt que la majorité des Québécois adhèrent aux principes défendus par le premier ministre fédéral"[1].

Le professeur Rémillard nous rappelle qu'en l'absence de réformes appropriées, le scrutin référendaire de 1980 pourrait être le premier pas vers l'indépendance[2]. Cette remarque prend tout son sens quand on sait que le parti Québécois n'exclut pas l'éventualité d'un deuxième référendum.

La spécificité québécoise

Les différences qui séparent un Québécois francophone d'un habitant de la Colombie-Britannique sont plus importantes que l'écart qui prévaut

entre ce dernier et un Albertain. La spécificité québécoise s'exprime donc dans les secteurs "où le Québec risque de ne pas avoir d'alliés", pour reprendre les propos de M. Robert Bourassa[3].

Il faut un espace d'initiative pour le Québec

La collectivité québécoise, pilier de la francophone canadienne, ressent le besoin de s'affranchir de sa relation de dépendance par rapport à la majorité canadienne. Or le fédéralisme, à la différence du modèle unitaire, assure une plus grande liberté aux entités collectives, habituellement définies suivant des critères de limites territoriales. Faute d'un espace de liberté au sein de la famille canadienne, les Québécois seront davantage sensibles aux consonances positives du concept de souveraineté pleine et entière, même si certains restent sceptiques sur son bien-fondé[4].

Les aspirations québécoises sont complexes

Les Québécois francophones veulent à la fois participer, de manière efficace, à la conduite des affaires nationales et affermir leur position chez eux. Cette double orientation est conforme à l'intérêt du Canada. La légitimité des institutions de l'État ne peut qu'en sortir renforcée.

Le Québec n'est pas une menace pour le Canada

Il fut une époque, lointaine, où a pu s'esquisser une mainmise française sur une bonne partie du continent. Cette ère est désormais révolue. Le Québec n'est plus la "seule unité capable de dominer toutes les autres réunies" au sein d'une fédération en décomposition que décrivait John Stuart Mill[5]. Pourtant M. Richard Hatfield nous fait remarquer que "les Canadiens anglais ont peur de perdre quelque chose à travers une nouvelle constitution" mieux ajustée aux aspirations québécoises[6]. En réalité, beaucoup d'anglophones évaluent mal les conséquences d'un certain déclin québécois pour le Canada. La frustration des Canadiens français ne les atteint pas.

Le Canada anglais affronte en fait un nouveau défi : éviter que l'évolution à long terme de la Fédération ne se traduise par sa propre défaite. Ce qui ne manquerait pas de se produire si le Québec devenait indépendant, ou en cas d'effacement définitif du fait français au Canada.

L'histoire fourmille d'exemples de victories à la Pyrrhus, de

succès trop chèrement acquis. Méditons l'exemple, donné par M. Henry Kissinger, d'une victoire qui s'est muée en défaite : "Après la victoire allemande sur la France en 1871, les généraux allemands obtinrent l'annexion de l'Alsace-Lorraine. Cette initiative suscita l'inquiétude de Bismarck : "Nous avons atteint notre objectif au-delà du souhaitable". Le Chancelier eut raison. La France devint l'ennemi héréditaire de l'Allemagne"[7].

Il faut remettre à jour l'entente entre les deux majorités

Pour M. Touret, l'axe du fédéralisme canadien passe par les relations entre "deux majorités, l'une nationale, l'autre provinciale"[8]. En juin 1978, M. Pierre Elliot Trudeau, chef du gouvernement fédéral, a énoncé un principe essentiel et d'actualité pour gouverner les rapports entre les peuples fondateurs : "Ni l'une ni l'autre de ces deux collectivités linguistiques ne saurait imposer sa volonté à l'autre, ou tenter de la mettre en état de subordination, sans provoquer l'éclatement de la fédération"[9].

On ne peut pas parler des deux majorités sans prendre en considération leur sphère d'intervention. Si, par exemple, les Québécois francophones doivent accepter d'être minoritaires quand il s'agit de définir la politique économique et financière à l'échelle canadienne, ils demandent, en contrepartie, de pouvoir exercer un contrôle majoritaire sur les programmes culturels destinés aux francophones dont ils constituent le gros des troupes.

M. Louis Sabourin avait bien vu les paramètres du problème : au Québec revient "la responsabilité principale de la culture française au Canada"[10].

La notion d'égalité découle du principe des deux majorités

Si l'on omet les partisans de la souveraineté-association, favorables à une structure confédérale semblable à celle de la Communauté européenne, les Québécois francophones n'exigent pas un droit de veto sur l'ensemble des décisions de caractère national. Ils souhaitent une véritable équité constitutionnelle, qui se traduirait par une pleine égalité dans les domaines culturel et social. Il n'est pas inutile de rappeler que pour de nombreux anglophones, cette égalité entre les peuples fondateurs signifie : "un quart de la population = la moitié des

poursuite de l'intégration économique".) Quelques mois plus tard, M. Marc Lalonde, chargé des Relations fédérale-provinciales, décrit le 31 octobre 1978 l'objectif prioritaire du gouvernement fédéral : "l'équilibre des responsabilités" entre les provinces et le pouvoir fédéral.

7. La Commission sur l'Unité canadienne, dite Commission Pépin-Robarts, voit, en 1979, dans la "dualité" un principe fondamental de toute réforme constitutionnelle. Un principe aussi important devait être le "régionalisme"[48]. Le groupe de travail Pépin-Robarts s'est attaché à cerner ce concept en parlant notamment de "nature régionale du Canada anglais", de "régions du Canada" pour conclure, assez curieusement, que le régionalisme repose en premier lieu sur l'existence de l'entité provinciale[48]. Il définit des normes propres à régir la répartition des pouvoirs gouvernementaux : la dimension nationale ou locale du secteur en question, "l'équilibre global des responsabilités", l'usage et la tradition, l'efficacité et les préférences gouvernementales[49]. La lecture des travaux de la Commission ne permet pas de savoir si ces dernières normes, fort judicieuses, y trouvent une application concrète.

8. En janvier 1980, le Parti Progressiste-Conservateur, qui détient le pouvoir aux Communes, présente une vision constitutionnelle assez hermétique pour l'électeur québécois. Les données fondamentales retenues par les stratèges conservateurs sont : "la diversité des peuples qui se sont inscrits à des moments différents"; "la diversité gouvernementale d'une fédération qui s'est constituée à travers le temps à partir des provinces fondatrices"; "la diversité des régions"[50].

En 1983, l'ancien chef du Parti Conservateur, M. Clark, refuse la notion de veto constitutionnel du Québec. Il prône un statut particulier à chacune des provinces[51].

Ce survol des positions constitutionnelles fait ressortir deux constantes. Il faut d'abord saluer l'attraction qu'exerce le thème du "provincialisme". Privilégier la référence provinciale aboutit à l'effacement des allégeances régionales du Canada anglais et comporte des connotations équivoques. Le manque d'unité entre les provinces, l'incapacité de celles-ci à concevoir des politiques nationales à la place

d'Ottawa jettent le doute sur le bien-fondé de ce thème qui laisse de côté les aspirations du peuple québécois. Le professeur Peter Meekison, ancien sous-ministre albertain des Affaires intergouvernementales, a fait l'analyse suivante de la cohésion interprovinciale : "En égard au problème de l'autonomie provinciale, un consensus fait défaut, car les provinces ne sont pas égales, et parce qu'elles n'ont pas les mêmes objectifs"[52].

En second lieu, la répartition des rôles entre les diverses parties constituantes de l'État canadien est surtout soumise aux aléas de la volonté de chacun d'étendre sa sphère d'intervention. Appuyés par des appareils bureaucratiques parfois boulimiques, les gouvernements, ne serait-ce que pour se soumettre à des impératifs électoraux évidents, cherchent à persévérer dans leurs tendances profondes. Ce qui souligne l'ambiguïté du partage d'un même électorat entre le palier fédéral et le palier provincial.

Un Québec provincialiste?

Le rôle particulier du Québec au Canada exige une expression claire des intérêts spécifiques de cette province. Il faut donc signaler la convergence entre les deux principaux partis politiques de la province, en 1980-1981, pour prôner une décentralisation globale des compétences à partir du principe de l'égalité entre toutes les provinces.

A la suite de la défaite référendaire de mai 1980, MM. René Lévesque et Claude Morin définirent une stratégie "provincialiste" en vue des négociations constitutionnelles. Ou bien Ottawa cédait, et le Québec obtenait de nouveaux pouvoirs par le biais d'une décentralisation générale susceptible de miner à terme le tissu fédéraliste. Ou bien on allait au-devant d'un échec qui démontrait la stérilité du fédéralisme en marche. Cette stratégie, pour ingénieuse qu'elle fût, ne manqua pas d'éveiller l'inquiétude des conseillers de M. Trudeau lors des pourparlers de l'été 1980 : "le rôle du Québec demeure ambigu. Si le Québec a participé à l'ensemble des discussions, il n'a pas défendu de manière efficace les intérêts québécois. Par exemple, la délégation québécoise n'a montré aucun empressement en vue de l'obtention d'un veto constitutionnel"[53].

Le 11 septembre 1980, à la Conférence des premiers ministres

portant sur les questions constitutionnelles, le Québec, au nom de certaines provinces, présenta un document d'une orientation confédéraliste certaine[54]. L'ire compréhensible de M. Trudeau ne se fit pas attendre. L'échec était assuré[55]. Le 16 avril 1981, le gouvernement du Parti Québécois, qui venait de remporter les élections provinciales, conclut, avec sept autres provinces, un "accord constitutionnel" qui consacrait la perte de son veto et allait jusqu'à affirmer le principe de "l'égalité constitutionnelle des provinces sur le plan juridique"[56].

Le Parti Libéral, dans son long exposé constitutionnel du 10 janvier 1980, devenu le Livre beige, proposa que les provinces soient juridiquement égales, dotées des "mêmes droits" et des "mêmes obligations". Cette prise de position n'a valu à M. Ryan aucune voix supplémentaire en 1981[57].

Le professeur Edward McWhinney a fait une analyse de cette tendance qui mérite une attention soutenue : "A cause de cette malencontreuse alliance entre le Québec et les premiers ministres provinciaux les plus intransigeants, on remarque un net recul de l'appui des anglophones éclairés en faveur des revendications québécoises. Je suis persuadé qu'une diplomatie tranquille, conduite sur le plan bilatéral avec le gouvernement fédéral, aurait représenté un meilleur outil de protection pour le Québec"[58].

5 : HUIT HYPOTHÈSES POUR SITUER LA PLACE DU QUÉBEC AU CANADA

Les Québécois et les autres Canadiens ne sont pas tenus de s'aimer. Ils peuvent aimer le même pays. Cette distinction nous amène à formuler huit hypothèses qui serviront de base à l'examen des propositions concrètes développées dans la suite de cet ouvrage.

L'urgence de contentieux Québec-Canada

Certains Canadiens ont fini par se lasser du débat constitutionnel. Un régionalisme anglophone aux options disparates est retombé dans un oubli peut-être provisoire. La Loi constitutionnelle de 1982 est une défaite pour les électeurs québécois qui avaient voté "non" au référendum le 20 mai 1980. M. Michel Roy avait alors bien saisi le sens du vote majoritaire : "Il ne suffit pas d'écarter la perspective de l'indépendance du Québec pour conclure aussitôt que la majorité des Québécois adhèrent aux principes défendus par le premier ministre fédéral"[1].

Le professeur Rémillard nous rappelle qu'en l'absence de réformes appropriées, le scrutin référendaire de 1980 pourrait être le premier pas vers l'indépendance[2]. Cette remarque prend tout son sens quand on sait que le parti Québécois n'exclut pas l'éventualité d'un deuxième référendum.

La spécificité québécoise

Les différences qui séparent un Québécois francophone d'un habitant de la Colombie-Britannique sont plus importantes que l'écart qui prévaut

entre ce dernier et un Albertain. La spécificité québécoise s'exprime donc dans les secteurs "où le Québec risque de ne pas avoir d'alliés", pour reprendre les propos de M. Robert Bourassa[3].

Il faut un espace d'initiative pour le Québec

La collectivité québécoise, pilier de la francophone canadienne, ressent le besoin de s'affranchir de sa relation de dépendance par rapport à la majorité canadienne. Or le fédéralisme, à la différence du modèle unitaire, assure une plus grande liberté aux entités collectives, habituellement définies suivant des critères de limites territoriales. Faute d'un espace de liberté au sein de la famille canadienne, les Québécois seront davantage sensibles aux consonances positives du concept de souveraineté pleine et entière, même si certains restent sceptiques sur son bien-fondé[4].

Les aspirations québécoises sont complexes

Les Québécois francophones veulent à la fois participer, de manière efficace, à la conduite des affaires nationales et affermir leur position chez eux. Cette double orientation est conforme à l'intérêt du Canada. La légitimité des institutions de l'État ne peut qu'en sortir renforcée.

Le Québec n'est pas une menace pour le Canada

Il fut une époque, lointaine, où a pu s'esquisser une mainmise française sur une bonne partie du continent. Cette ère est désormais révolue. Le Québec n'est plus la "seule unité capable de dominer toutes les autres réunies" au sein d'une fédération en décomposition que décrivait John Stuart Mill[5]. Pourtant M. Richard Hatfield nous fait remarquer que "les Canadiens anglais ont peur de perdre quelque chose à travers une nouvelle constitution" mieux ajustée aux aspirations québécoises[6]. En réalité, beaucoup d'anglophones évaluent mal les conséquences d'un certain déclin québécois pour le Canada. La frustration des Canadiens français ne les atteint pas.

Le Canada anglais affronte en fait un nouveau défi : éviter que l'évolution à long terme de la Fédération ne se traduise par sa propre défaite. Ce qui ne manquerait pas de se produire si le Québec devenait indépendant, ou en cas d'effacement définitif du fait français au Canada.

L'histoire fourmille d'exemples de victories à la Pyrrhus, de

succès trop chèrement acquis. Méditons l'exemple, donné par M. Henry Kissinger, d'une victoire qui s'est muée en défaite : "Après la victoire allemande sur la France en 1871, les généraux allemands obtinrent l'annexion de l'Alsace-Lorraine. Cette initiative suscita l'inquiétude de Bismarck : "Nous avons atteint notre objectif au-delà du souhaitable". Le Chancelier eut raison. La France devint l'ennemi héréditaire de l'Allemagne"[7].

Il faut remettre à jour l'entente entre les deux majorités

Pour M. Touret, l'axe du fédéralisme canadien passe par les relations entre "deux majorités, l'une nationale, l'autre provinciale"[8]. En juin 1978, M. Pierre Elliot Trudeau, chef du gouvernement fédéral, a énoncé un principe essentiel et d'actualité pour gouverner les rapports entre les peuples fondateurs : "Ni l'une ni l'autre de ces deux collectivités linguistiques ne saurait imposer sa volonté à l'autre, ou tenter de la mettre en état de subordination, sans provoquer l'éclatement de la fédération"[9].

On ne peut pas parler des deux majorités sans prendre en considération leur sphère d'intervention. Si, par exemple, les Québécois francophones doivent accepter d'être minoritaires quand il s'agit de définir la politique économique et financière à l'échelle canadienne, ils demandent, en contrepartie, de pouvoir exercer un contrôle majoritaire sur les programmes culturels destinés aux francophones dont ils constituent le gros des troupes.

M. Louis Sabourin avait bien vu les paramètres du problème : au Québec revient "la responsabilité principale de la culture française au Canada"[10].

La notion d'égalité découle du principe des deux majorités

Si l'on omet les partisans de la souveraineté-association, favorables à une structure confédérale semblable à celle de la Communauté européenne, les Québécois francophones n'exigent pas un droit de veto sur l'ensemble des décisions de caractère national. Ils souhaitent une véritable équité constitutionnelle, qui se traduirait par une pleine égalité dans les domaines culturel et social. Il n'est pas inutile de rappeler que pour de nombreux anglophones, cette égalité entre les peuples fondateurs signifie : "un quart de la population = la moitié des

décisions." Cette analyse nous paraît manquer singulièrement de finesse.

Le concept de l'égalité canadienne connaît une puissante diffusion au Québec. Au moment de la campagne référendaire de 1979-1980, le Parti Québécois enfourcha, en effet, ce cheval de bataille, de manière équivoque d'ailleurs, si l'on songe à ses ambitions ultimes : "Une nouvelle entente Québec-Canada : d'égal à égal"[11]. Le maintien du statu quo pourrait rendre plus attrayant ce slogan qui fit vibrer le coeur des Québécois. Le 20 mai 1980, 48 % des Québécois francophones ont opté en fait pour une nouvelle entente Québec-Canada.

On peut faire appel à l'imagination fédéraliste

M. Brossard remarque que la stricte égalité des unités constituantes ne représente ni "un principe essentiel du fédéralisme", ni le principal moteur d'autres systèmes politiques composites[12]. Malgré une conscience paralysante de certains précédents en matière de répartition des responsabilités, les dirigeants de la fédération canadienne ont su édifier une structure fédérale souple. Les ententes ponctuelles, comme il a été observé au cours des chapitres précédents, ont abouti à la reconnaissance de l'asymétrie des devoirs et obligations des provinces.

Ainsi, le Canada anglais n'a pas besoin, pour répondre aux aspirations québécoises, de s'imposer une décentralisation symétrique des compétences dont il ne veut à aucun prix. Le fédéralisme asymétrique est donc une réponse à cette quête encore insatisfaite.

DEUXIÈME PARTIE :

PRIORITÉS ET OPTIONS

Introduction à la deuxième partie

Attaché au Canada, le Québec a exprimé sa volonté de faire partie de la famille canadienne. Il sait qu'une incertitude prolongée à propos de son statut politique nuirait à l'économie de la province.

Il nous paraît essentiel de définir d'abord les voies d'un rôle québécois dont le Canada tout entier tirerait d'ailleurs avantage.

Notre propos

La définition d'un rôle pour le Québec au sein de la famille canadienne comporte, à notre avis, trois dimensions :

1. La reconnaissance du foyer de la francophonie canadienne comme source d'une vitalité culturelle unique;
2. La consécration d'un espace d'initiative pour les Québécois qui leur permettrait de mieux participer à l'élaboration d'une politique culturelle canadienne plus judicieuse;
3. L'attribution au Québec d'une mission canadienne pour la promotion de la culture française.

Le choix des outils juridiques

Malgré l'élection d'un gouvernement fédéral dont le chef est biculturel, il serait vain de s'attendre au retour du psychodrame constitutionnel qui traumatisa les Canadiens entre 1980 et 1982. L'accord du 5 novembre 1981, révisé en partie dans les semaines qui suivirent, a épuisé les énergies des uns, même s'ils en étaient satisfaits, et mécontenté les autres, dont les Québécois. C'est pourquoi une nouvelle remise en question fondamentale du fédéralisme canadien est peu probable.

Ce constat n'empêche aucunement l'examen du dossier québécois. Les protagonistes disposent d'une vaste gamme de parcours juridiques en vue d'une conciliation entre les deux peuples fondateurs. Entres autres : l'attribution de compétences constitutionnelles particulières au Québec; une délégation de responsabilités à la province; une disposition constitutionnelle de portée générale, selon laquelle celle-ci disposerait des moyens adéquats pour accomplir sa mission canadienne; enfin, le recours à des ententes adminstratives bilatérales.

Les Québécois francophones pourraient insister sur l'attribution de compétences constitutionnelles particulières. Sans remettre en question le bien-fondé de ce souhait, les voies de la délégation

constitutionnelle et administrative, ou l'emploi de la voie bilatérale, ne sont pas à dédaigner, à condition de rechercher des résultats concrets et d'attendre le moment propice pour engager une révision constitutionnelle d'envergure.

Napoléon disait que l'art militaire était tout d'exécution. Le choix des outils juridiques obéit au même principe.

Les conditions d'une mission pour le Québec

Trois conditions nous paraissent devoir être réunies pour la prise en compte d'une mission canadienne pour le Québec.

La première : le rejet absolu de l'option confédérale prônée par certains hommes politiques. M. Rodrigue Tremblay, à la suite d'un court passage au gouvernement québécois, nous propose "la troisième option", pétrie de philosophie confédéraliste. Dans un entretien accordé à l'envoyé du journal parisien Le Monde, M. René Lévesque est allé jusqu'à dire, en juin 1981, qu'on ferait "une véritable confédération" au Canada pour tenir compte des "profondes différences régionales" (sic)[1]. Séduisant dans l'abstrait, le modèle confédéral ne résiste pas à l'épreuve du temps, comme en témoignent éloquemment les exemples suisse (1848) et américain (1787). L'évolution naturelle de la fédération canadienne est de conduire à la mise en commun des valeurs civiles et sociales, au contraire de la C.E.E. qui n'a pas vocation à intervenir dans la vie quotidienne des citoyens européens[2].

L'existence d'un gouvernment du Canada digne de ce nom apparaît comme la deuxième condition primordiale. C'est au Parlement fédéral qu'il revient de définir la politique étrangère de l'État. Son mandat l'oblige à agir en cas de crise ou de catastrophe nationale. Chargé d'un rôle essentiel de redistribution dans le domaine social, le gouvernement du Canada se doit d'agir dans l'intérêt national. Son appui aux activités culturelles d'un Canada anglophone soumis aux attentions équivoques des médias américains paraît essentiel. Les exposés de MM. Pearson et Trudeau sur le profil idéal de l'intervention du Parlement canadien, si on a eu le temps de les oublier depuis 1969, sont cependant toujours d'actualité[3].

Troisième condition : il faut refuser le concept de fédéralisme rigide, si répandu au Canada anglais, où on le résume parfois d'une

boutade : "Toutes les provinces sont égales." Mais est-ce que la Saskatchewan, par exemple, assume la défense de l'anglophonie canadienne? Non. La Commission Pépin-Robarts s'est inspirée d'une bien curieuse philosophie en édictant le principe suivant : "Un nouveau partage doit, là où la chose est souhaitable ou nécessaire pour atteindre les objectifs de la dualité et du régionalisme, reconnaître le statut distinctif de toute province"[4]. Dans ces conditions, la province de l'Alberta, forte de son pouvoir de dépenser, et déjà méfiante à l'égard du gouvernement central, comme le souligne M. Garth Stevenson[5], pourrait très bien disposer de pouvoirs accrus en vertu du principe caduc de l'égalité entre toutes les provinces.

Or des experts anglophones insistent sur "une absence de variation" entre les provinces de langue anglaise pour ce qui est du mécanisme des compétences intergouvernementales[6]. L'analyse de MM. Boadway et Norris rejoint celle de M. Pierre Harvey, du Parti Québécois, pour qui un statut particulier accordé à tout le monde, une décentralisation indistincte aboutiraient à une "impuissance généralisée pour les provinces anglophones du Canada", car l'anglophonie canadienne détient déjà la majorité au Parlement canadien et sait l'utiliser[7].

Nous nous proposons, dans cette deuxième partie, de nous pencher sur les sujets suivants :

- la définition d'une mission culturelle pour le Québec, dont le Canada tirerait avantage;
- une meilleure participation des Québécois à la conduite des affaires nationales;
- les devoirs culturels du Québec sur son propre territoire.

1 : UNE MISSION CANADIENNE POUR LE QUÉBEC

Proposer une mission canadienne pour le Québec revient à confier à cette province la responsabilité de l'épanouissement de la langue et de la culture françaises au Canada. Elle se traduirait dans les relations culturelles internationales par un rôle de "leader canadien" pour le Québec, chargé de promouvoir et d'appuyer toute initiative destinée à conforter le fait français dans le monde.

Le Québec, là où ses ressources paraîtraient indispensables, canaliserait les fonds fédéraux destinés aux communautés francophones à des fins culturelles. Il mettrait son savoir à la disposition des provinces (dans le plein respect des prérogatives législatives de celles-ci) et des institutions de langue français situées à l'extérieur du Québec, afin de préserver le patrimoine linguistique française. Dans le plein respect de la personnalité juridique unique du Canada à l'étranger et de la compétence du Parlement en matière de politique extérieure, le Québec serait chargé du développement des relations culturelles avec les entités entièrement ou partiellement de langue française.

Une mission canadienne pour le Québec est-elle fondée?

Les sceptiques, confrontés à la permanence (sans doute aléatoire) d'un gouvernement indépendantiste au Québec, aux hésitations d'une certaine opinion anglophone, diront : "Pourquoi une mission canadienne pour le Québec?"

Il y a trente ans déjà, la Commission Tremblay jugeait que le Québec assumait, à l'égard de la langue française, un rôle similaire à celui du gouvernement fédéral et des autres provinces vis-à-vis de la protection de la culture de langue anglaise[1]. Pour M. Laurendeau, le Québec est "la capitale nationale des Canadiens français"[2]. L'idée d'une mission culturelle correspond aux préoccupations des Québécois.

Dans le passé, l'Assemblée législative du Québec a déjà affirmé "son droit à s'intéresser au problème de l'éducation des francophones dans d'autres provinces"[3]. Les pressions du Québec ont eu pour effet l'extension du réseau de Radio-Canada à travers le pays. Depuis, le Québec a conclu des ententes interprovinciales avec le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, destinées à consolider le fait français à l'extérieur de ses frontières. De même, au seuil des négociations constitutionnelles de 1968-1971, M. Daniel Johnson postula le "leadership québécois pour la promotion de la langue et de la culture française au Canada"[4]. Dans une allocution consacrée au contentieux préréférendaire, M. Claude Castonguay, l'ancien ministre des Affaires sociales du Parti Libéral québécois, reprit le même thème : "Enfin, en ce qui a trait au Canada, il y aurait l'attribution d'une responsabilité particulière en ce qui concerne la défense et le développement de la culture des francophones"[5]. Le Parti Québécois s'est quant à lui engagé, en novembre 1979, à aider encore les minorités francophones, dans l'hypothèse où la province accéderait à la souveraineté politique : "Même si nous projetons de quitter le Canada, nous ne pouvons nous désintéresser du sort de ce qui s'appelle le Canada"[6].

Les dispositions de la Loi constitutionnelle de 1982 relatives aux services publics à fournir en français sont de nature à étendre l'usage de cette langue. L'intérêt croissant des anglophones pour la langue française ouvre des perspectives intéressantes aux Québécois : en 1981-1983, 68 000 anglophones se sont inscrits à des cours d'immersion en français. Pour M. William Johnson, la défense du français doit rassembler tous les Québécois "qui peuvent édifier un réseau national français à travers le Canada et rechercher des alliances nouvelles en vue de la promotion du français"[7].

Enfin, les Québécois pensent à la composition future du

Parlement. Ils savent qu'une très forte majorité de langue anglaise est appelée à y siéger. Et le nationaliste culturel qu'est M. Robert Bourassa de constater : "Dans le domaine de la culture, on ne peut pas accepter que notre avenir soit déterminé par une majorité d'une autre culture"[8]. Pour le professeur Dion, "le souverain dans le domaine de la culture, c'est l'État canadien, non pas l'un ou l'autre des ordres du gouvernement"[9]. Mais la structure fédérale canadienne n'interdit aucunement la définition d'objectifs nationaux communs aux deux paliers de gouvernement. Le 23 mai 1973, M. Trudeau a exposé, lors d'une conférence fédérale-provinciale, sa conception d'une planification conjointe entre Ottawa et les provinces dans les secteurs d'intérêt général. Pour l'ancien chef de gouvernement, les citoyens s'intéressent plus à la qualité des services publics dans leur ensemble qu'à l'origine de ces services.

Les affaires culturelles des francophones sont d'intérêt national. Or le droit constitutionnel comparatif n'infirme pas la notion de priorités nationales au sein d'un système politique fédéral ou mixte. Ainsi la Constitution helvétique affirme-t-elle le principe de la compétence "nationale" dans certains domaines, par exemple la rédaction des traités[10]. En 1969, la révision de la Loi fondamentale allemande a abouti au principe des "Gemeinschaftsaufgaben", les tâches communes ou nationales. En matière de développement régional, par exemple, Bonn et les Länder sont censés s'entendre sur les orientations législatives majeures. La mise en oeuvre des programmes sectoriels et la disposition des fonds restent du ressort des Länder[11].

Le fédéralisme est un instrument juridique très souple. Il n'exclut pas "le principe de personnalité culturelle collective", comme en témoigne le statut des peuples autochtones[12]. D'autres pays à peuplement composite ont eu recours au concept de la personnalité culturelle collective. Au début des années 1970 en Belgique, "les institutions chargées des affaires culturelles sont distinctes de celles qui sont chargées d'autres questions"[13].

En définitive, les contraintes juridiques susceptibles de freiner la définition d'une mission culturelle pour le Québec sont relativement limitées. Elle ne sont pas, a priori, de nature à gêner un apport

québécois à l'avantage du Canada tout entier. Un apport déjà considérable. Depuis 1960, les industries culturelles québécoises ont connu un formidable essor. Pour ne citer que le cas de l'édition, entre 1968 et 1982, le nombre de nouveaux titres et de rééditions pas an est passé de 815 à 7 088; le nombre d'exemplaires—par an également—a fait plus que quadrupler[14].

Physionomie d'une mission intérieure

Les programmes de défense de la langue française, les affaires culturelles et le développement des communications constituent les trois éléments prioritaires d'une mission culturelle pour le Québec à l'intérieur du Canada.

La défense de la langue française

En plein accord avec le Parlement canadien, le Québec se verrait confier des programmes nationaux destinés à renforcer la présence du français au Canada. Deux domaines d'intervention, entre autres : les services officiels de traduction et les subventions aux banques de terminologie.

Les provinces pourraient s'entendre avec le Québec pour une mission de coopération, sans qu'un tel mandat entraîne une mainmise du Québec sur d'autres institutions provinciales. Les programmes interprovinciaux, destinés à consolider le fait français à l'extérieur du Québec, pourraient comporter un effort d'animation auprès des minorités francophones et la mise au point d'une politique systématique pour l'enseignement du français comme langue seconde.

Les affaires culturelles

Le Québec serait le maître de tous les programmes culturels fédéraux destinés aux populations francophones. Le gouvernement fédéral apporterait son concours financier, en accord avec le Québec, et subventionnerait des "institutions nationales", par exemple : musées, troupes de théâtre, etc.

Jouissant d'un savoir reconnu, le Québec, en plein accord avec les institutions provinciales intéressées, prendrait, en fonction des ententes conclues, la responsabilité concrète des initiatives culturelles engagées

avec l'objectif de consolider la francophonie hors de ses propres frontières.

Le développement des communications

Au terme d'une étude exhaustive consacrée à la dimension constitutionnelle des systèmes contemporains de communication, le professeur Rémillard a souligné "l'importance fondamentale (. . .) dans toute expression culturelle des communications"[15]. Le gouvernement du Québec se montre conscient de la relation entre la vie culturelle et le développement des communications : "Les communications constituent pour une société un instrument privilégié et essentiel d'épanouissement et de développement culturel."[16] Cette prise de conscience de l'expansion sans précédent des moyens modernes de communication traduit la situation d'un territoire quotidiennement envahi par des centaines d'émissions en langue étrangère, ce qui n'est pas le cas pour le Canada anglais.

Dans le contexte d'une mission intérieure pour le Québec, les parties intéressées seraient invitées à examiner les possibilités suivantes :

- délégation au Québec des fonctions fédérales concernant la réglementation du circuit fermé et la diffusion par câble sur le territoire québécois;
- établissement d'un conseil de programmation en langue française auprès du C.R.T.C., où les "personnalités québécoises" seraient majoritaires;
- création d'un conseil similaire à Radio-Canada et appui fédéral important aux émission de Radio-Québec dont l'audience actuelle est faible hors des frontières de la province.

Les modalités d'une mission intérieure

Comment définir les modalités concrètes de mise en oeuvre d'une mission intérieure pour le Québec? Quatre questions se posent à l'évidence :

- quelle voie juridique?
- qu'entend-on par "Québec"?
- que veut dire exactement "patrimoine linguistique français"?

- quelle part faire aux libertés culturelles?

Le choix d'une voie juridique

Il est peu probable qu'intervienne dans un avenir immédiat une refonte totale de la répartition des compétences constitutionnelles. Sans négliger cette voie, idéale dans la perspective québécoise, il convient de noter une lacune caractéristique de nos textes constitutionnels : l'absence d'un préambule qui, servant de référence en cas de litige, pourrait énoncer, parmis les valeurs et principes communs à tous les Canadiens, notamment ceux-ci :

- Le Canada et les provinces s'attachent en commun à l'épanouissement du patrimoine linguistique français;
- en tant que foyer du peuple canadien français, le Québec est le premier responsable de la réalisation de cet objectif;
- Le Québec sera tenu pour "la source normale et première" de l'épanouissement du patrimoine linguistique français.

Sans aborder le sujet épineux de la répartition des compétences, le Canada et les provinces s'engageraient, par une loi constitutionnelle, à déléguer au Québec les responsabilités nécessaires à l'accomplissement d'une mission intérieure. Pour rassurer les Québécois sur le sérieux de cet engagement, les auteurs des textes constitutionnels ou autres devraient préciser qu'un retrait de délégation, toujours possible, ne pourrait intervenir qu'au bout d'un délai donné, et après consultation approfondie des autorités québécoises intéressées.

Signalons en passant que le gouvernement fédéral et le Québec se heurteraient à des obstacles importants en cas de recours à l'article 43 de la Loi constitutionnelle de 1982. Cette disposition, dont la traduction française est défectueuse[17], précise les modalités d'application des réformes constitutionnelles intéressant "une ou plusieurs provinces". Selon nos recherches, il semblerait que cet article ne concerne que les textes constitutionnels existants; son emploi, en vue de préciser une mission canadienne pour le Québec, n'est pas d'une simplicité transparente.

En l'absence, très regrettable, d'une révision constitutionnelle, le Canada et le Québec seraient bien avisés de conclure une entente

bilatérale suivie, le cas échéant, d'accords ponctuels entre le Québec et les provinces prêtes à consolider le fait français sur leur territoire. L'entente signée par le Canada et le Québec comprendrait une "charte commune" relative aux modifications constitutionnelles que les deux parties estimeraient nécessaires pour la reconnaissance formelle des responsabilités culturelles du Québec envers la francophonie canadienne.

Le concept de "Québec"

Dans notre perspective, le terme "Québec" signifie d'abord la population de la province. Celle-ci représente un réservoir formidable de talents et de connaissances pour la protection du patrimoine linguistique français au Canada. Mais il signifie aussi l'expression politique de cette ressource humaine c'est-à-dire le gouvernement du Québec, seul gouvernement démocratiquement élu par une majorité francophone en Amérique du Nord. Aussi, pour tenir compte de la relation entre électeurs et élus, une entente portant sur la mission intérieure du Québec devra-t-elle garantir le recours, au nom du Canada, aux ressortissants provinciaux qui confient à l'Assemblée nationale du Québec le soin d'être leur expression.

"Le patrimoine linguistique français"

Notre constitution est silencieuse sur tout ce qui a trait aux affaires culturelles, à la culture. La tentative constitutionnelle d'une définition de la "culture" a déjà mis face à face le Canada et les provinces. Les conseillers de M. Trudeau ne l'ont-ils pas prévenu, en 1980, que la notion de "culture française", en rapport avec un éventuel veto québécois à la deuxième chambre, exigeait une "définition juridique plus précise"[18]?

La notion de "patrimoine linguistique français", pour délimiter la sphère assignée au Québec dans sa mission canadienne, éviterait les écueils juridiques que l'on vient de mentionner. Logiquement, comme chaque langue officielle canadienne suppose une large assise culturelle, un "patrimoine linguistique français" évoque des activités spécifiques de création et de diffusion culturelles. De plus, l'emploi d'une référence à cette notion éviterait les controverses liées à la préservation du multiculturalisme dont la teneur équivoque a fait déjà l'objet de

commentaires dans les chapitres précédents[19].

Quels seraient les éléments culturels d'une mission québécoise qui aurait pour objectif de préserver le patrimoine linquistique français du Canada? Plusieurs institutions, au Canada et à l'étranger, se sont attachées à définir plus précisément un domaine culturel susceptible de faire l'objet d'une définition juridique. Parmi ces propositions, il faut rappeler la définition avancée par le Parti Libéral du Québec le 10 janvier 1980[20]. Pour M. Ryan et ses collaborateurs, les affaires culturelles recouvrent les activités suivantes : "les arts, dont les arts plastiques; la littérature; les loisirs; le cinéma; le théâtre; la radio; la télévision; la musique; les bibliothèques; les musées; les archives; la publicité; les sports; les échanges culturels avec l'extérieur".

En Belgique, les responsables politiques, soucieux de renforcer la cohésion d'un État binational, sont parvenus à une définition législative et constitutionnelle de la culture qui comporte : la défense de la langue; les beaux-arts; le théâtre; le cinéma; l'encouragement à la formation des chercheurs; le patrimoine culturel; les musées; les discothèques (sic); la radio et la télévision; la politique de la jeunesse; l'éducation permanente; les sports; les loisirs; le tourisme[21].

Le Canada, le Québec et d'autres provinces pourraient s'inspirer de cet exemple, et d'autres à l'étranger, à condition que la "culture" n'exclue pas les relations culturelles avec l'extérieur, thème que nous développons plus loin.

Les droits culturels

La création artistique aboutit, par définition, à la remise en question des valeurs établies. Elle a besoin d'espace pour se déployer. Se pose donc le problème des libertés culturelles dans le cadre d'une mission intérieure pour le Québec.

La Loi constitutionnelle de 1982 garantit "la liberté de conscience et de religion, la liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication"[22]. Elle affirme l'égalité devant la loi "indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur (. . .) l'origine nationale ou ethnique"[23]. Il va de soi que toute entente relative à une mission intérieure devrait

comprendre l'engagement des parties de respecter les dispositions de la Loi constitutionnelle de 1982.

Une mission culturelle transnationale

La mission canadienne du Québec doit connaître des prolongements à l'extérieur. Un équilibre entre son action et le respect d'une politique étrangère fédérale n'est pas inconcevable.

Son contexte

Les péripéties souvent caractéristiques des relations triangulaires entre Ottawa, Québec et Paris, depuis 1965, sont regrettables. Chaque capitale porte sa part de responsabilité[24]. Toujours est-il que les conflits, parfois burlesques, de ces deux dernières décennies ont infléchi la politique extérieure canadienne dans le sens d'une "double allégeance à l'étranger", dont a pu se vanter M. Trudeau pour décrire la politique francophone de son gouvernement[25]. Mais sans le Québec, le gouvernement canadien aurait-il saisi la valeur des relations avec les États de langue française? Il est permis d'en douter. Selon un haut fonctionnaire fédéral, "Ottawa se trouve en Afrique francophone parce que le Québec s'en préoccupe"[26]. A travers leurs échanges culturels avec l'extérieur, les Québécois ouvrent en effet aux provinces de langue anglaise des perspectives intéressantes de diversification géographique. La présence officielle de l'Ontario à Paris et à Bruxelles en est l'exemple éloquent.

Les pays de régime décentralisé ont souvent pris des dispositions pour assurer la présence juridique d'une ou de plusieurs de leurs régions à l'étranger. C'est le cas de l'Allemagne dont la Loi fondamentale établit que "dans la mesure où les Länder ont compétence pour légiférer, ils peuvent, avec le consentement du gouvernement fédéral, conclure des traités avec des pays étrangers". Bonn a pris, de plus, l'habitude de confier aux Länder le soin de négocier certains accords internationaux sur l'éducation[27]. Les cantons suisses conservent le droit de signer séparément des traités avec les États étrangers dans les secteurs suivants : "L'économie publique, les rapports de voisinage et de police"[28].

D'autres exemples ne manquent pas.

Depuis 1979, le Danemark est tenu de consulter le gouvernement autonome du Groenland avant de conclure des traités susceptibles d'avoir un impact sur l'île. En 1982, les électeurs groenlandais ont voté pour le retrait de la Communauté Économique Européenne[29]. En Belgique, les institutions communautaires de langue française et de langue néerlandaise disposent chacune de leur côté d'une compétence étatique exclusive quant aux relations culturelles internationales. Ainsi, le 12 décembre 1980, MM. Lévesque et Hansenne (président de la Communauté belge de langue française) convinrent que "la présence du Québec et de la Communauté française de Belgique est indispensable à l'équilibre et au développement des relations francophones internationales". En 1985, cette même communauté belge de langue française envoya M. le ministre Lucien Outers en tant que délégué à Paris.

Enfin, divers juristes, parmi lesquels MM. Brossard et Patry, ou M. Jacomy-Millette et Weiser, ont décrit le droit d'initiative reconnu à certaines entités dépourvues de la pleine souveraineté internationale. Les cas de la Bavière ou du statut égyptien au XIX^{e} siècle retiennent ainsi l'attention de ces experts[30].

Naturellement, tout mandat transnational pour le Québec, au nom du Canada, ferait l'objet d'un examen de la part du Parlement canadien. Les parlementaires seraient bien inspirés de rappeler au gouvernement fédéral qu'il ne s'agirait pas pour lui de se désintéresser de la francophonie. Le recours aux ressources culturelles du Québec, humaines et autres, traduirait le besoin du Canada de diversifier ses relations internationales. Il est bien entendu que la mission transnationale du Québec ne pourrait se déployer que dans le respect de la politique étrangère fédérale. On verrait mal, par exemple, le Québec signer, au nom du Canada, un accord culturel avec l'actuel régime du Cambodge ou de l'Afghanistan.

L'esquisse d'une mission transnationale

L'entente relative à une mission transnationale reposerait sur les principes suivants : la reconnaissance d'une personnalité internationale unique du Canada et la référence aux "relations internationales connexes" propres à consolider le patrimoine linguistique français au

Canada. Enfin, le Canada s'engagerait à ce que "la représentation, les nominations et les accords internationaux ayant un impact sur le patrimoine linguistique français" s'harmonisent avec le mandat du Québec.

Des principes venons-en aux dispositions pratiques. Le Québec deviendrait, pour le Canada, l'agent de négociation pour tout accord culturel avec un pays entièrement ou partiellement de langue française, en concertation avec l'autorité fédérale. En coopération avec le gouvernement canadien, le Québec représenterait le Canada dans tout forum de la francophonie chargé d'une question culturelle ou linguistique.

De son côté, le Canada s'engagerait à nommer des personnalités "québécoises" aux fonctions, diplomatiques ou autres (par exemple les emplois de fonctionnaire international), liées à la promotion du patrimoine linguistique français. Dans le cadre de la diplomatie canadienne, le Québec serait présent en tant que tel dans les institutions internationales à vocation culturelle et éducative (et avec l'accord de celles-ci). Il serait en outre mandaté par le Canada pour conduire toute mission ponctuelle, par exemple une délégation en Afrique francophone chargée d'étudier les problèmes de l'édition, ou l'envoi de spécialistes du câble en France.

La question financière

Une mission canadienne pour le Québec suppose des assises financières. On pourrait songer à l'établissement d'un fonds national consacré au patrimoine linguistique français, dont le financement serait assuré par le Canada, le Québec et les provinces intéressées. Le fonds pourrait être coiffé d'un conseil d'administration dont les personnalités seraient "indépendantes", non soumises aux aléas bien connus du jeu politique. Selon le sérieux avec lequel on applique l'idée d'un fonds national, le Québec recevrait tel ou tel pourcentage des dépenses fédérales en matière linguistique et culturelle.

Si le Canada entendait exercer son propre pouvoir de dépenser, le gouvernement fédéral aurait tout loisir d'agir dans ce sens, à condition que le Québec disposât de ressources financières suffisantes pour l'accomplissement de sa mission canadienne.

2 : LA PARTICIPATION DES QUÉBÉCOIS AUX AFFAIRES NATIONALES

Pour traiter cette question, il nous faut étudier la dualité canadienne, examiner les modalités de la participation francophone aux affaires nationales et évoquer à nouveau le contentieux linguistique.

Une certaine dualité

Pour M. Claude Ryan, "la dualité canadienne n'a de sens et de nécessité qu'en raison de l'existence à l'intérieur du Canada d'une province différente, le Québec, où se trouve surtout une très forte concentration de citoyens francophones"[1]. Elle se traduit de deux manières : un Québec fort au service du Canada, par le biais de sa mission culturelle canadienne, et la participation des Québécois aux affaires nationales.

Le professeur Georges Scelle a exposé une loi du fédéralisme contemporain : la loi de la participation, suivant laquelle les États membres, dotés de l'autonomie juridique, participent à la vie des institutions nationales[2]. Le philosophe John Stuart Mill avait eu, un siècle auparavant, l'intuition, dans un contexte colonial, de l'acuité de ce problème. Dans son traité, Le Gouvernement représentatif, il a évoqué la nécessité "d'ouvrir aux habitants des colonies, sur un pied de parfaite égalité, l'accès à toutes les branches du gouvernement, pour dédommager la communauté la moins importante"[3]. L'Empire sur lequel le soleil ne se couchait jamais aurait peut-être duré plus

longtemps si une telle politique avait été rigoureusement appliquée.

Pour les Québécois, le "sentiment d'être reconnu", comme l'a écrit Raymond Aron dans son examen du cas québécois, est une nécessité[4]. Les Québécois, de Sir Étienne Cartier à Pierre Trudeau et jusqu'à Brian Mulroney, se sont toujours montrés prêts à exercer leur part de souveraineté sur le Canada. A Winnipeg, pendant la campagne électorale de 1968, M. Faribault fit part d'une conviction plus répandue qu'on ne le croit : "Il n'y a pas un pouce du territoire auquel je renoncerais"[5].

La dualité est l'expression de deux majorités dans les domaines où s'impose une telle expression. La participation efficace des Québécois aux affaires nationales est un instrument privilégié de cette expression. Elle est de nature à contrer les thèses confédéralistes qui prolifèrent au Québec depuis quelques années, sous la forme d'une solution intermédiaire entre le fédéralisme et la séparation totale. En passant, il est curieux de constater que l'observateur habituellement brillant et perspicace qu'est le professeur Bergeron a succombé à la tentation confédéraliste. Sa construction politique, "le Canadian Commonwealth canadien", ferait paraître limpides les imbroglios actuels des relations fédérale-provinciales[6].

La participation aux affaires nationales

Le cabinet fédéral

Les institutions nationales canadiennes ne répondent pas aux trois objectifs définis par M. Robert Dahl : un contrôle "juste" du pouvoir exécutif; la représentation organique des minorités; l'art du compromis permanent[7]. Cette défaillance s'explique d'abord par le mode de désignation des membres du cabinet fédéral, lequel impose ses volontés aux députés. En la personne du premier ministre, il dirige l'appareil administratif et prend les décisions importantes. Or la composition du cabinet fédéral est liée à un système électoral calqué sur celui d'un pays unitaire, la Grande-Bretagne[8]. Dans le même temps, selon M. Forsey, il faudrait que le cabinet "représente les diverses régions de la fédération canadienne"[9].

Les élections de 1979 et 1980 ont abouti à l'exclusion du Québec

(et puis de l'Ouest) des cabinets ministériels, malgré la facétie des nominations sénatoriales. D'autre États à peuplement composite ont su trouver des formules souples pour assurer une composition équilibrée du conseil des ministres.

Le 12 juin 1968, la Belgique a défini ainsi la parité entre les deux communautés : "Le premier ministre éventuellement excepté, le conseil des ministres compte autant de ministres d'expression française que d'expression néerlandaise"[10]. En vertu d'"usages rigidement respectés", un canton suisse ne peut compter plus d'un représentant au sein de l'exécutif helvétique; deux conseillers fédéraux sur sept doivent provenir des cantons de langue française[11].

Il serait prématuré d'envisager d'introduire au Canada ces pratiques étrangères. Une réforme du système électoral national, avec l'introduction d'un système limité de représentation proportionnelle, n'apparaît pas d'une utilité évidente à court terme, le gouvernement conservateur de 1984, par exemple, recrutant ses membres dans toutes les régions du Canada. A plus long terme, si les déséquilibres de ces vingt dernières années devaient réapparaître, il faudrait toutefois reprendre le dossier de la réforme[12]. Cette conjoncture rend par contre plus importante la réforme de la deuxième chambre fédérale, dont les membres devraient être élus, comme nous l'expliquons plus loin.

La Cour suprême

Cette institution a fait l'objet, dans le passé, d'âpres controverses. Certaines provinces, dont le Québec et la Saskatchewan, ont mis en cause l'impartialité d'un tribunal nommé par le Gouverneur en conseil.

En 1977, le gouvernement québécois prit ombrage de deux décisions relative à la compétence fédérale en matière de réglementation des systèmes de réseaux câblés[13]. A cette occasion, les trois magistrats de formation civiliste s'opposèrent à l'opinion majoritaire. En 1978, la province de la Saskatchewan vit dans les arrêts relatifs à la juridiction des ressources naturelles la source d'une "érosion considérable des pouvoirs provinciaux"[14]. Dans le même temps, la jurisprudence de la Cour suprême s'écartait d'un chemin longtemps centralisateur. Le professeur G. Beaudoin souligne, à cet

égard, l'importance de l'arrêt infirmant la volonté fédérale de modifier, dès 1978, la composition du Sénat[15]. Les décisions de la Cour suprême en matière linguistique, décrites par le juge Deschênes, valurent à ce tribunal un nouveau prestige[16].

Depuis 1982, la Loi constitutionnelle accorde en effet à la Cour suprême un rôle de premier plan dans la définition des libertés. D'autres fédérations ont évolué sous la pression de ces "reconnaissance opinions" décrites par M. McWhinney : ainsi, en Allemagne de l'Ouest, la décision du Bundesverfassungsgericht (tribunal constitutionnel fédéral) de 1961 fait que les Länder ont compétence pour la radiodiffusion. Il faudrait citer aussi l'arrêt de la Cour suprême américaine de 1954 en matière scolaire[17].

Au Canada, on confie des pouvoirs exceptionnels à un tribunal, au détriment par exemple des compétences de l'Assemblée nationale du Québec, qui n'a pas consenti à ce transfert de pouvoirs exceptionnels. Les nombreuses propositions de réforme visant à faire de la Cour suprême l'"endroit par excellence de la dualité"—pour reprendre le voeu de la Commission Pépin-Robarts—sombrèrent en 1981 lors de l'entente boiteuse du 5 novembre[18].

M. Claude Ryan se fait l'interprète de l'inquiétude de nombreux francophones : "Alors que tout le monde parlait, il y a un an, de réformer la Cour suprême, afin de faire en sorte qu'elle reflète plus fidèlement la dualité culturelle et la dualité des systèmes juridiques du Canada, (. . .) ces idées ont été laissées de côté"[19]. Comment, en effet, faire en sorte que la Cour suprême reflète plus fidèlement la dualité culturelle et la dualité des systèmes juridiques du Canada?

Voici un aperçu des diverses proposition émises à ce sujet.

En 1978, le gouvernement fédéral, par les articles 101 à 115 du projet de loi constitutionnelle de la même année, propose que quatre des onze magistrats d'un tribunal élargi soient des juges québécois[20]. Pour la Commission Pépin-Robarts, en 1979, il conviendrait de porter le nombre de magistrats civilistes à cinq (avec toujours une cour élargie de onze juges). La commission se prononce aussi en faveur du principe de l'alternance, entre juristes de droit civil et juristes de droit commun, pour le poste de juge en chef. Le Parti Libéral du Québec, dans son

manifeste constitutionnel du 10 janvier 1980, imagine le recours à un banc "dualiste" spécial, qui serait institué à demande de toute partie engagée dans un litige de portée constitutionnelle[21].

Chargés de préparer la révision constitutionnelle en juin 1980, le gouvernement fédéral et les provinces examinent, au cours de l'été, l'idée d'une représentation québécoise accrue au sein de la Cour suprême. Ils étudient avec attention la proposition du Manitoba, selon laquelle le nombre de juges québécois devrait être porté à cinq sur les onze membres d'une cour élargie[22]. Mieux, selon les conseillers de M. Trudeau, "un consensus général s'est fait" sur le principe de l'alternance pour la nomination du juge en chef, conforme aux traditions juridiques du pays[22]. De l'avis d'un représentant québécois, M. Claude Morin, pourtant peu disposé à envisager la réussite du processus de réforme, cette proposition "rapprocherait le Québec de ses objectifs quant à la dualité"[23]. Et de fait, la prétendue position commune des provinces, contenue dans un document remis à M. Trudeau le 12 septembre, pendant la Conférence des premiers ministres, reprend l'idée de cinq magistrats québécois sur onze[24].

Quel est l'impact de la Loi constitutionnelle de 1982?

La question se pose à la lecture d'une disposition qui veut que "la composition de la Cour suprême du Canada" soit soumise, en cas de révision contitutionnelle, à l'accord unanime des gouvernements intéressés[25].

Quelle composition pour la Cour suprême?

En 1980, les acteurs de la révision constitutionnelle étaient sur le point d'agréer le principe de deux juges supplémentaires québécois dans un tribunal de onze magistrats. Ce consensus paraît toujours d'actualité. De même, le concept de l'alternance entre les juges en chef selon leur formation est conforme au principe de la dualité et au consensus de l'été 1980.

Quelle instance ultime en matière de droit civil?

Le Québec a parfois revendiqué le droit de créer son propre tribunal d'appel ultime en matière de litiges ressortissant au droit civil. La Commission Pépin-Robarts fut de l'avis que "le droit civil" relevait de la responsabilité exclusive du Québec[26]. La question perd de son

intérêt en cas de réforme. Si le principe de l'alternance s'impose, si la moitié, ou presque, des magistrats sont des civilistes, la création d'un tribunal québécois paraît inutile.

Faut-il une cour constitutionnelle spéciale?

La tradition du common law ainsi que la pratique québécoise s'opposent à l'instauration d'une cour constitutionnelle spéciale. Si la Cour suprême prenait un visage plus dualiste, la proposition du P.L.Q. d'une juridiction constitutionnelle spéciale n'aurait plus de raison d'être. D'autant plus que le scénario suivant n'est pas inimaginable : un chef de gouvernement anglophone exigeant une cour dualiste, selon le modèle proposé par M. Ryan, dans l'espoir que les juges de formation civiliste s'orientent en fonction d'une interprétation décentralisatrice de la constitution.

Certaines provinces auraient, en revanche, intérêt à ce que soit mise en oeuvre une proposition de 1980, suivant laquelle le ministre fédérale de la Justice serait tenu de consulter ses collègues provinciaux sur les nominations à la Cour suprême.

La réforme de la deuxième chambre

Dans certains régimes fédéraux—en Suisse ou aux États-Unis par exemple—, la deuxième chambre jouit d'un prestige équivalent à celui de la chambre basse[27]. Tel n'est pas le cas au Canada. L'indifférence envers les travaux du Sénat canadien est due d'abord à son effacement régionaliste. Selon M. R.A. Mackay, l'"objectif de départ" du Sénat était de représenter les intérêts régionaux[28]. En 1978, le premier ministre Trudeau estimait que "les préoccupations régionales et provinciales" n'étaient pas prises en compte par la chambre haute[29]. Le Québécois francophone se souvient encore de la promesse faite par Cartier en 1867 : le Québec disposerait du tiers des sièges à la deuxième chambre[30]. Or la proportion actuelle n'est que de 23 %.

Une constitution calquée sur celle de la Grande-Bretagne où la Chambre des Lords ne joue plus qu'un rôle effacé, s'est traduite par le recul d'un Sénat trop fragile pour résister à une majorité parlementaire élue[31]. Cette évolution est empreinte d'équivoque. Si la tendance constitutionnelle des États unitaires aboutit progressivement à l'unicaméralisme[32], elle ne saurait convenir aux pays décentralisés.

L'insatisfaction des Canadiens vis-à-vis du Sénat s'est traduite il y a quelques années par de nombreux projets de réforme. Il n'est pas question de faire un panorama complet des propositions de changement; tout au plus peut-on rappeler les propositions les plus importantes.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique, en 1978, propose de s'inspirer du Bundesrat allemand, avec l'idée de faire de la province une cinquième région canadienne. La même année, le Bill C 60 prévoit que les assemblées législatives provinciales et le Parlement désigneront conjointement les membres d'une nouvelle deuxième chambre[33]. Toujours en 1978, le Parti Progressiste-Conservateur se fait le champion d'une chambre des provinces qui serait composée de personnalités nommées par les gouvernements provinciaux[34]. En 1980, à la veille de la Conférence des premiers ministres, M. Ed Broadbent se déclare favorable à la création d'un conseil de la Fédération qui serait également soumis à la règle des nominations provinciales[35]. Dans son manifeste constitutionnel de janvier 1980, le Parti Libéral du Québec esquisse une deuxième chambre qu'il pense idéale, le Conseil fédéral, dont 25 % des délégués, désignés pas les gouvernements des provinces, devraient être québécois. Les décisions seraient acquises à la majorité des deux tiers, ce qui priverait le Québec de tout veto[36].

En 1983 et 1984, les instances fédérales ont remis en chantier la réforme du Sénat[37]. L'exposé du ministre fédéral de la Justice, en juin 1983, relatif à la réforme du Sénat, mérite une attention particulière. Le document de travail prône une deuxième chambre élue, de préférence à la proportionnelle mixte, à laquelle il attribue des compétences spéciales dans le domaine culturel : "l'approbation de mesures législatives d'importance linguistique par une procédure spéciale, telle qu'une majorité des membres anglophones et des membres francophones"[37]. La réflexion du Comité parlementaire mixte sur la réforme du Sénat, publiée le 31 janvir 1984, est également digne d'intérêt. Les parlementaires fédéraux—geste remarquable de la part des sénateurs actuellement nommés par le Gouverneur en conseil—se prononcent en faveur d'une deuxième chambre élue[38]. Mieux encore, ils font une allusion explicite au principe de la double majorité en matière culturelle. Pour que "toute loi de portée

linguistique" soit adoptée il faudrait "que cette majorité comprenne une majorité de sénateurs francophones"[39].

Quel serait le mode de désignation à prévoir?

A l'instar du professeur McWhinney, spécialiste du droit constitutionnel comparatif, il faut, nous semble-t-il, se méfier de l'importation, au Canada, d'une institution "purement allemande", le Bundesrat[40]. La lecture d'ouvrages d'experts tels que MM. Grosser, Ziller, Abendroth et Sontheimer permet de saisir la spécificité des circonstances qui ont entouré la création du Sénat allemand dont les membres sont des ministres des Länder[41]. Les voeux de trois puissances occupantes--américaine, britannique, française--ont modelé la constitution allemande, la Loi fondamentale. Les élus allemands, même les socialistes, ont dû se soumettre au joug juridique imposé par les vainqueurs. De nos jours, compte tenu des commentaires des spécialistes et hommes politiques allemands consultés[42], les travaux du Bundesrat se caractérisent par une excessive technicité des débats, qui restent souvent sous le contrôle des bureaucrates. Entre-temps, les Länder auraient perdu toute capacité de leadership législatif au niveau régional.

Les provinces canadiennes seraient-elles disposées à accepter une transposition du moule bureaucratique d'un Bundesrat? Faut-il s'attendre à ce qu'elle renoncent (suivant en cela l'exemple des provinces allemandes) à des compétences législatives fondamentales? Pour sa part, le Comité parlementaire mixte, dans son rapport de 1984, note que la mission d'une deuxième chambre fédérale ne saurait se réduire à celle d'une "conférence intergouvernementale permanente"[43].

Les arguments en faveur d'un Sénat élu sont singulièrement plus convaincants. Pour le Comité mixte spécial, toujours dans son rapport de janvier 1984, il faut au Sénat "une autorité politique suffisante" que seul, à son avis, pourrait lui conférer l'élection--et non plus la nomination--de ses membres[44]. Des sénateurs élus pourraient alors participer de manière plus légitime au travail du conseil des ministres. Le professeur McWhinney nous dit, à juste titre, que le système de désignation des Sénateurs finira sûrement par être soumis au vote populaire[45]. De son côté, M. Gordon Robertson, ancien chef permanent

de la fonction publique fédérale, tient la voie électorale pour l'instrument le mieux capable d'accroître le pouvoir du "peuple du Canada" aux dépens des bureaucraties fédérale et provinciales, toutes également voraces[46].

Si la notion d'un Sénat élu finit par prévaloir (laissons de côté pour le moment les controverses que cette question ne manquera pas de susciter), il convient de se pencher sur les trois options envisageables dans une optique québécoise.

La première option, sans aucun doute populaire au Canada anglais, consiste à faire élire par chaque province un nombre égal de sénateurs. Mais M. Gérald-A. Beaudoin rappelle une tradition canadienne bien établie : "seule la représentation selon la population est un principe acceptable chez nous"[47]?

Une représentation régionale conforme aux traditions canadiennes, fondée sur l'équivalence entre le Québec, les provinces de l'Atlantique, l'Ontario et les quatre provinces de l'Ouest canadien, serait une solution intéressante pour les Québécois. Pourtant, selon certains, il faudrait introduire un dosage régional variable, afin de tenir compte des aspirations des provinces de l'Ouest canadien.

Pour sa part, le Comité parlementaire mixte, chargé d'examiner les voies et moyens susceptibles de rehausser le rôle du Sénat, s'est livré à des calculs curieux en vue de la composition d'une deuxième chambre élue[48]. En voici le résultat.

Nouvelle répartition des sièges au Sénat

Entités	Sénat actuel	schéma proposé
T.-N.	6	12
I.P.-É.	4	6
N.-É.	10	12
N.-B.	10	12
QUÉ.	24	24
ONT.	24	24
MAN.	6	12
SASK.	6	12
ALTA.	6	12
C.-B.	6	12
YUK. & T.N.-O.	2	4

Cette répartition ne manque pas de piquant aux yeux des Québécois qui se sont rendu compte que la représentation des Territoires + I.P.E. + Terre-Neuve, entités dont la population cumulée est à peu près huit fois moindre, équivalait presque la leur.

Faut-il un mécanisme spécial pour la francophonie canadienne?

Dans le passé, les propositions de réforme du Sénat ont souvent laissé de côté la question de la mission culturelle d'une deuxième chambre et sa dimension québécoise. Par exemple, en 1978, la Colombie-Britannique n'a fait aucun lien entre les fonctions d'une nouvelle chambre "régionalisée" et la protection du français[49]. Et la Commission Pépin-Robarts a placé la révision du Sénat sous le parapluie du "régionalisme"[50].

Il y a eu quelques exceptions. En 1978, le gouvernement fédéral, dans son projet de loi constitutionnelle, a recommandé que toute initiative de portée linguistique spéciale soit soumise à la double approbation d'une majorité de membres anglophones de la deuxième chambre et d'une majorité de membres francophones ayant pris part au vote[51]. En 1980, le Parti Libéral du Québec a proposé que soit créé, au sein du Conseil fédéral, un comité dualiste, chargé d'approuver toute législation de portée linguistique et qui procéderait à l'examen des politiques culturelles du gouvernement fédéral[52]. Le ministre fédéral de la Justice, dans son document de travail de 1983, a suggéré une "procédure spéciale" pour les "mesures législatives d'importance linguistique"[53]. Selon le Comité mixte spécial (janvier 1984), "toute loi de portée linguistique devrait recevoir l'aval d'une double majorité au Sénat"[54].

De ces propositions et d'autres encore, émerge le concept d'une institution francophone à l'intérieur de l'institution législative. Toute mesure fédérale, législative, budgétaire ou autre, de portée linguistique et culturelle, afférente à la préservation du patrimoine français, serait d'abord examinée et éventuellement soumise à l'approbation d'un comité des élus francophones du Sénat. Il va de soi que les Québécois francophones devraient jouer un rôle de premier plan lors des débats du comité. Cette option éloignerait le spectre du bloquage inhérent au projet fédéral de comité paritaire, présenté en 1978[55]. Elle rendrait

aux Québécois du comité un veto de fait sur les programmes fédéraux concernant la culture française.

La fonction publique fédérale

La fonction publique fédérale est demeurée longtemps une forteresse anglophone.

M. Beetz remarque que les Québécois ont entretenu une méfiance excessive à l'égard des services publics[56]. Mais cette méfiance ne peut seule expliquer pourquoi, en 1947 par exemple, le gouvernement fédéral ne comptait aucun sous-ministre francophone[57]. Un certain "merit system" favorisait l'emploi de l'anglais ou, mieux, des comportements d'anglophone. Certes, le gouvernement fédéral n'est pas le seul à se préoccuper de la représentativité de son administration, et on ne peut pas dire que le Québec lui-même ait résolu ce problème, car en 1980, les francophones occupaient 97 % des postes dans sa fonction publique. Selon Mme Lajoie, le processus décisionnel est très centralisé au Québec, ce qui conduit à la marginalisation des périphéries[58].

Depuis deux décennies, la Belgique a su mener une politique destinée à donner à son administration centrale une physionomie plus néerlandaise. Cette action a concerné aussi les diplomates[59]. En Suisse, on constate même une légère sous-représentation de la majorité germanique dans les institutions confédérales[60]. Pour sa part, le gouvernement fédéral canadien a réalisé des progrès dans la francisation de son administration. Dès 1980, les francophones occupaient 22,4 % des emplois supérieurs, les "senior executive categories"; en 1981, 26 % des employés fédéraux étaient de langue maternelle française[61].

Mais ces progrès, l'Histoire le prouve, ne sont pas irréversibles. Faudrait-il, pour autant, envisager la mise en place de quotas selon l'appartenance ethnique? Cette voie présente de nombreux inconvénients.

Elle serait une injure pour les francophones compétents. Et le système des quotas n'est pas une panacée : il n'a pas empêché les troubles que l'on sait à Chypre ou au Liban. Il pourrait aussi faire l'objet de contestations, en vertu de la clause antidiscriminatoire de la Loi constitutionnelle de 1982 qui garantit l'égalité devant la loi

"indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique"[62].

Les dispositions constitutionnelles de 1982, précisément, constituent un moyen d'action plus intéressant pour les francophones, d'autant plus qu'elles ne sont pas révocables. Citons-en quelques-uns.

"Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et des privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada."

"Au Canada, le public a droit à l'emploi du français et de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada, ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau[63]."

Appliqués à la lettre, ces articles appellent une forte présence québécoise dans l'administration fédérale. Les fondements d'une politique active de bilinguisme interne sont désormais constitutionnels et bien enchâssés.

L'injection de valeurs à consonnance québécoise dans les sphères où se discute et se décide la politique nationale représente un deuxième défi, d'ordre plus qualitatif. Comme l'a écrit M. Deane Gigantes, "L'avantage pour le Québec, ce serait la présence des Québécois, même s'ils travaillent en anglais, aux postes de commande de la fonction publique fédérale, pour assurer la prise en considération de leurs aspirations et de celles de la province"[64]. D'un autre côté, le fait que de nombreux sous-ministres ne pratiquent que la langue anglaise réduit, l'influence du Québec sur les délibérations ministérielles. L'introduction progressive d'un niveau de connaissances linguistiques nettement plus élevé que celui exigé en 1984 par la Commission de la Fonction publique, concernant le recrutement de certains cadres supérieurs dans tous les ministères et organismes fédéraux, constituerait donc un pas en avant.

Cette mesure permettrait, en théorie, aux anglophones d'occuper tous les postes en question. Elle n'irait donc pas à l'encontre de la clause anti-discriminatoire de la Loi constitutionnelle de 1982 et les risques de litiges seraient écartés.

La révision constitutionnelle

Au terme des délibérations les plus importantes de son histoire, la Cour suprême du Canada a pris la position suivante le 28 septembre 1981 : "Il ne convient pas que la Cour conçoive, dans l'abstrait, une formule précise qui indiquerait, en termes positifs, quel degré de consentement provincial est nécessaire pour que la convention soit respectée". Cette position, curieuse dans son imprécision, a marqué la fin d'un veto de facto pour le Québec, admis pourtant par les autres gouvernements pour des raisons politiques. Elle a facilité le compromis du 5 novembre 1981, conclu par une majorité anglophone : la procédure usuelle de révision constitutionnelle devrait recueillir l'approbation du Parlement et de sept provinces réunissant au moins 50 % de la population canadienne. Ainsi l'avis de la Cour suprême aboutit-il ironiquement au triomphe de la douteuse thèse albertaine selon laquelle "toutes les provinces jouissent d'un statut constitutionnel et juridique égal au sein de la fédération"[65].

A cette occasion, le gouvernement du Canada et neuf provinces ont négligé un impératif moral et pratique énoncé, en 1981, par le professeur Lederman selon lequel la définition d'une nouvelle procédure de révision constitutionnelle devait être automatiquement soumise à l'ancienne pratique de l'unanimité[66]. Cet imbroglio a entraîné le 7 avril 1982 un jugement unanime de la Cour d'appel du Québec : sa province ne disposait pas d'un veto constitutionnel. Jugement confirmé par l'arrêt de la Cour suprême de décembre 1982. Que d'occasions perdues!

En 1965 déjà, et de nouveau en 1971, le Québec s'était opposé à deux procédures pourtant mieux ajustées à ses besoins. Quelques années plus tard, inexplicablement, la délégation québécoise aux pourparlers constitutionnels de l'été 80 ne mit pas une énergie excessive à contrer la proposition albertaine sur la procédure de révision constitutionnelle, proposition finalement adoptée en novembre 1981 (voir plus haut). Ce comportement étonna les conseillers de

M. Trudeau : le schéma "ne fournit aucune protection spéciale au Québec dans les secteurs qui lui paraissent essentiels"[67]. Cependant, le gouvernement de M. Lévesque a signé, le 16 avril 1981 à Ottawa, un "accord constitutionnel" en compagnie de sept autres provinces, lequel ne prévoyait, en matière de révision constitutionnelle, de procédure spéciale que dans deux domaines d'ailleurs primordiaux pour le Québec : la composition de la Cour suprême et l'usage des langues officielles dans les institutions fédérales[68].

Si des occasions se perdent, d'autres peuvent se créer ou retrouver. Des fédéralistes québécois, dont MM. Robert Bourassa et Claude Ryan, ont fait savoir l'importance qu'ils attachaient à la révision de la procédure d'amendement, tenue pour inadéquate[69]. Pour sa part, le gouvernement fédéral, dès 1982, s'était montré plutôt disposé à réexaminer la question du droit de veto pour le Québec[70], s'étant fait le champion, en 1980, d'un modèle nettement plus proche des intérêts propres du Québec, le modèle "régional"[71]. D'ailleurs, la Loi constitutionnelle de 1982 prévoit explicitement le réexamen de la procédure de révision constitutionnelle : "Dans les quinze ans suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres des provinces et lui-même, en vue du réexamen des dispositions de cette partie"[72].

Dans l'optique d'un "réexamen" de la procédure de révision constitutionnelle, on peut, pour simplifier, étudier quatre possibilités : le maintien du statu quo; le retrait élargi; le retour au veto intégral; la définition d'un veto partiel élargi.

Le Statu quo

Les partisans d'un maintien du système actuel mettront l'accent sur le veto dont dispose, déjà, le Québec quant à l'usage de l'anglais et du français. Ils insisteront sur le veto absolu dont jouit le Parlement, où les Québécois sont largement représentés.

Le Québec, foyer du fait français, ne peut se satisfaire de ces arguments. Par ailleurs, comment se fait-il que les gouvernements, à l'origine du compromis du 5 novembre 1981, se soient engagés, le 16 mars 1983, à consulter les peuples autochtones à propos de toute

révision constitutionnelle qui les intéresse directement[73]? "Bizarre", se diront les Québécois, qui n'ont pas approuvé la Loi constitutionnelle de 1982.

Le retrait

Il ne faut point confondre le droit de veto et le droit de retrait; une province peut en effet jouir de ces deux prérogatives en même temps. Aussi comprend-on très bien qu'Ottawa, en 1983, n'ait pas voulu parrainer la confusion entre un veto et le retrait, ce dernier mécanisme étant susceptible, à son avis, de conduire à la balkanisation du Canada.

De toute façon, la préférence pour le retrait constitutionnel, que manifeste l'actuel gouvernement du Québec, trouve son origine dans les options du parti au pouvoir; de fait, à quoi sert de participer davantage aux affaires canadiennes, puisque le Parti Québécois vise toujours à l'indépendance?

Le veto intégral

Le retour à la situation politique qui a prévalu pendant 114 ans appellerait une modification de l'actuelle procédure de révision constitutionnelle. L'article 38-1-b de la Loi constitutionnelle de 1982 énonce une double condition : l'accord du Parlement et de sept provinces, ces dernières devant réunir au moins 50 % de la population nationale.

Dans le nouveau schéma, le Québec devrait automatiquement figurer, à l'avenir, parmi ces sept provinces; on supprimerait l'actuelle seuil démographique, afin de rassurer les provinces moins peuplées.

Ces propositions ne manqueront pas d'être contestées. L'auteur de l'actuel système, l'Alberta, s'insurgera contre sa modification et exigera une compensation exceptionnelle si celle-ci intervient finalement. A noter par ailleurs que la modification de la procédure de révision constitutionnelle est soumise à la règle de l'unanimité des gouvernements.

Le veto partiel

Dans cette optique, le Québec disposerait d'un veto afférent à toute révision constitutionnelle de portée culturelle. Ce compromis éventuel accorderait au gouvernement du Québec un regard obligatoire sur le patrimoine linguistique français, "son système civiliste", pour citer

M.G. Beaudoin, "son régime scolaire, sa culture et sa langue"[74]. Moins attrayante que le veto intégral, cette solution suppose pour le Québec moins de vicissitudes tactiques. Le Canada et le Québec prendraient l'initiative de sa discussion en invoquant l'article 49 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui oblige les gouvernements à réexaminer la formule d'amendement avant 1997.

Les droits linguistiques

La pratique du français à l'échelle nationale est un aspect prioritaire de la dualité canadienne. Si la Loi constitutionnelle de 1982 garantit l'emploi du français[75], la bataille des droits linguistiques n'est pas gagnée pour autant.

La triste controverse manitobaine de 1983 donnerait presque raison à l'indépendantiste Gérald Godin, qui a traité la lutte des Franco-manitobains de "cause perdue"[76]. En revanche, l'acuité du conflit a suscité une riposte admirable de la part des trois partis fédéraux. Une résolution de la Chambre des communes "invite le gouvernement et l'assemblée du Manitoba à agir dans les meilleurs délais pour satisfaire à leurs obligations constitutionnelles et protéger efficacement les droits de la minorité francophone de cette province"[77].

La francophonie ontarienne

La situation des franco-ontariens est paradoxale. La politique des petits pas de M. Davis a abouti à des résultats concrets sur le plan linguistique. Par exemple, la Court of Justice Act de 1983 fait du français "une langue officielle" des tribunaux ontariens. On accorde aux francophones le droit absolu à l'enseignement dans leur langue[78]. Mais cette politique a été appliquée sans enthousiasme. Se gardant d'évoquer la politique antifrançaise qui a marqué la politique provinciale au cours de ce siècle, un ancien ministre de la Justice (Haut Commissaire à Londres) avança l'excuse suivante : "Le bilinguisme en Ontario n'a pas de racines historiques ni de traditions, comme au Québec"[79]. En effet! Il a fallu attendre 1968 pour que les francophones obtiennent le droit à l'enseignement primaire en français[80].

Quelle aubaine pour le Parti Québécois! Il serait tout à fait fondé

à souligner le constraste entre une anglophonie québécoise si vivante et le sort des franco-ontariens. L'adhésion de l'Ontario aux articles 16 à 20 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui établissent le régime linguistique des institutions du Canada et du Nouveau-Brunswick, est nécessaire à la consolidation de l'unité nationale. L'Ontario disposerait de délais de mise en oeuvre, et d'un appui québécois, au travers d'une mission intérieure du Québec sur les questions culturelles. Les esprits sceptiques pourraient être tentés de mettre en avant le faible poids de la francophonie ontarienne : moins de 10 % de la population de la province. Mais divers exemples dans le monde infirment la notion de seuil démographique. Ainsi, en Suisse, l'italien est langue officielle et le romanche, pratiqué pourtant par une infime minorité d'Helvètes, langue nationale.

La spécificité de la situation québécoise

Il ne saurait y avoir de politique linguistique parfaitement égalitaire au Canada. M. Dion souligne[81] la force d'attraction de la langue anglaise, même au Québec : on ne peut pas mettre sur le même plan Montréal, zone de bilinguisme, et Toronto, tout à fait unilingue. Il ne faut pas aller chercher ailleurs la logique de la Loi 101.

Avec la mise en veilleuse du système du libre choix, on a freiné l'attraction sociologique de l'anglais à Montréal et jugulé la chute dramatique de la population scolaire francophone dans cette même région. Le juge Deschênes, dans son jugement du 8 septembre 1982, note que la Loi 101 constitue un "outil intéressant" pour la collectivité francophone du Québec[82]. Si la Loi 101 permet de sécuriser les Québécois francophones, elle apparaîtra comme un pilier du fédéralisme contemporain.

Pendant les controverses de 1977 autour de cette législation, le gouvernement fédéral a choisi sagement d'assumer le principe de l'inégalité linguistique. M. Trudeau, partisan du libre choix en matière scolaire, adressa à cette époque un texte nuancé à son homologue québécois : "J'ose espérer qu'avec le temps, il (le Québec) finira par percevoir un nouveau sentiment de sécurité collective au sujet de l'épanouissement de la langue et de la culture française, et qu'il lui sera possible d'accepter la garantie générale que nous proposons aux autres provinces. Je propose donc que la proposition concernant le Québec

soit formulée de telle manière que cette province puisse opter en faveur de la garantie générale lorsqu'elle le jugera possible"[83].

En outre, la Loi constitutionnelle de 1982 reconnaît la différence objective qui prévaut entre la minorité anglophone du Québec et les minorités francophones des autres provinces. L'article 59, alinéa 2, de la nouvelle constitution, a établi que l'alinéa 23-1-a, qui concerne les critères d'admission dans les écoles suivant la langue maternelle, ne devait entrer en vigueur au Québec "qu'après l'autorisation de l'assemblée législative ou du gouvernement du Québec"[84].

Car l'attrait de la langue anglaise demeure vivace dans la région montréalaise, et ailleurs au Québec. C'est ainsi qu'entre 1976 et 1981, le taux d'écoute des émissions télévisées en langue anglaise a notablement augmenté. Dans les cégeps, où règne le principe du libre choix, 80 % des allophones s'inscrivent aux cours dispensés en anglais[85].

Que faire, dans ce contexte en pleine évolution? Deux démarches paraissent s'imposer. En premier lieu, comme en témoignent les travaux de la Commission parlementaire sur la Loi 101 en 1983, il faut revoir certains aspects contraignants de cette loi. L'arrêt de la Cour suprême de 1984 sur la constitutionnalité de la Loi 101, dont la célèbre "clause Canada", répond aux souhaits des Québécois francophones modérés. Auparavant, M. Robert Bourassa s'était déjà engagé à prendre les mesures suivantes : l'insertion de cette "clause Canada"; l'affichage bilingue dans les quartiers à forte population anglophone; un fonctionnement de l'administration plus souple, plus humain[86].

En second lieu, il nous faut tenir compte du voeu émis par le gouvernement du Québec de se voir reconnaître une compétence exclusive dans le domaine linguistique, avant de nouer les contacts susceptibles de déboucher sur un débloquage constitutionnel global[87]. Cette prétention, en théorie, n'est pas saugrenue. De toute manière, selon le juge Deschênes, les fondements de la Loi 101 sont conformes à l'esprit et à la lettre de la constitution canadienne[88]. Sans renier les principles dont on vient de faire mention, le Québec, s'il veut exercer sa part de souveraineté sur le Canada, se doit de renouer le dialogue constitutionnel sur la question linguistique.

Les Canadiens peuvent-ils se passer de l'apport de la province qui s'est le plus acharnée à définir un régime linquistique équitable?

3: LES OBLIGATIONS DU QUÉBEC

Définition

Une mission culturelle spécifique, au nom du Canada, exige d'abord l'épanouissement de la culture française sur le territoire québécois. C'est un devoir à accomplir envers le Canada. Le terme de "privilège", employé si souvent au Canada anglais à cet égard, est donc tout à fait déplacé. L'Assemblée nationale du Québec, sans doute au moyen d'une délégation des pouvoirs fédéraux, disposerait, pour le territoire provincial, d'une gamme de responsabilités suffisante pour remplir sa mission d'agent de la francophonie canadienne.

Les fondements du régime des obligations québécoises

Accorder à toutes les provinces, au nom du principe d'une prétendue rigidité constitutionnelle, des compétences juridiques dont seul le Québec, en tant que foyer du fait français, a besoin, est une idée nocive et malheureusement fort répandue. Selon la Commission Pépin-Robarts, "un nouveau partage doit, là où la chose est souhaitable et nécessaire pour atteindre les objectifs de dualité et de régionalisme, reconnaître le statut particulier de toute province"[1]. De son côté, M. Dion estime qu'il faudrait "pour la culture française des garanties sans qu'il en découle un statut particulier pour cette province"[2]. Le professeur Rémillard, au terme d'un brillant exposé sur la répartition

des compétences dans le domaine des communications, se prononce, curieusement, contre tout régime spécial "de jure" pour le Québec[3]. Le professeur Gérald-A. Beaudoin, enfin, suggère, une "compétence constitutionnelle spéciale" pour le Québec sur le plan culturel, "à moins qu'une prépondérance soit stipulée en faveur des provinces"[4] dans leur ensemble!

C'est oublier, pour citer le premier ministre Daniel Johnson, que le Canada ne se compose pas "de dix territoires identiques"[5]. Notre analyse de la souplesse constitutionnelle du Canada a montré la diversité des situations provinciales. Par exemple, au moment de l'union avec le Canada en 1949, Terre-Neuve a imposé sa conception du régime scolaire et le principe d'une représentation forte à la Chambre des communes et au Sénat; et elle a même obtenu du Canada l'engagement de mettre en oeuvre des études économiques communes[6]. En somme, certaines différences sont différentes des autres.

Diverses personnalités canadiennes ont eu le courage de reconnaître cette vérité première. Selon M. Robert Stanfield, l'espace d'initiative autonome dont le Québec a besoin "ne comporte aucun privilège particulier"[7]. En 1980, M. Thomas Wells, ministre ontarien des Affaires intergouvernementales, a proposé froidement une révision de la constitution dans le sens d'"une plus grande flexibilité dans certains domaines, de telle sorte que certaines provinces, comme le Québec, soient en mesure d'assumer des responsabilités que d'autres provinces ne voudraient pas prendre"[8].

Si l'on admet le bien-fondé d'une reconnaissance juridique des obligations québécoises sur le territoire provincial, comment, alors, procéder à cette reconnaissance?

La voie constitutionnelle

Une définition constitutionnelle des devoirs culturels du Québec serait la voie idéale. L'article 40 de la Loi constitutionnelle de 1982 prévoit, en effet, "une juste compensation" pour les provinces qui refuseraient le transfert au pouvoir fédéral de compétences "en matière d'éducation et d'autres domaines culturels".

D'autre part, le professeur Gérald-A. Beaudoin signale une conséquence de l'abrogation, en 1966, du droit de retrait provincial de

certains programmes à frais partagés : le pouvoir fédéral de dépenser constitue, désormais, "une nouvelle forme de législation"[9]. Cet expert souhaite une définition constitutionnelle des "critères d'application" de ce pouvoir. Nous proposons, dans ce contexte, une double démarche :

- le gouvernement fédéral proposera de se retirer des programmes culturels engagés en vertu de son pouvoir de dépenser;
- seul le Québec obtiendra une compensation financière "juste"[10].

La voie administrative

La technique de l'entente administrative a permis, ces dernières années, au gouvernement du Québec de devenir "gouvernement participant" au sein de l'Agence de coopération culturelle et technique, ou encore de moduler le montant des allocations familiales en fonction du nombre d'enfants[11]. La délégation de compétences législatives, que les tribunaux tiennent pour inconstitutionnelle à l'heure actuelle, a fait l'objet, en janvier 1979 à Vancouver, de discussions entre onze gouvernements. Son principe fut incorporé au texte de l'Accord constitutionnel entre huit provinces, conclu à Ottawa le 16 avril 1981. En 1964, déjà, le gouvernement fédéral avait proposé qu'Ottawa et les provinces soient admis à légiférer dans de nouveaux secteurs, grâce à la délégation de compétences législatives[12].

Une entente Québec-Canada aurait, aux yeux des Québécois, une force plus grande si sa remise en question par l'un des deux partenaires était subordonnée à un délai important.

La mise en oeuvre du régime

Il faut dissocier la question culturelle, propre au Québec, des problèmes d'aménagement économique et social communs à plusieurs ou à toutes les provinces. Ces derniers appellent une concertation entre l'ensemble des gouvernements provinciaux.

Les domaines prioritaires

La question linguistique

Nous avons évoqué, au chapitre précédent, la situation linguistique particulière du Québec et les propositions avancées en vue de la reconnaissance de cette spécificité. L'affirmation de la compétence québécoise dans le domaine linguistique pourrait entraîner, comme nous

l'avons déjà dit, une reprise des discussions constitutionnelles portant sur les dispositions linguistiques de notre constitution actuelle. Une telle démarche ne serait pas infondée. En 1982, le gouvernement fédéral avait déjà proposé de réétudier, avec les provinces, les dispositions de l'article 23 de la Loi constitutionnelle de 1982 "touchant la langue d'enseignement"[13].

La participation du Québec à une rédaction améliorée de la Charte canadienne des droits et libertés serait de nature à combler certaines lacunes, et contribuerait à renforcer la francophonie canadienne.

Les affaires culturelles

Il faudrait reconnaître la responsabilité prépondérante du gouvernement du Québec dans la conduite de ses affaires culturelles. La Commission Pépin-Robarts n'a-t-elle pas admis que la culture est le domaine par excellence de la spécificité québécoise[14]?

De son côté, le gouvernement du Canada aurait tout loisir pour poursuivre la mission culturelle que lui assignait M. Bernard Ostry : "édifier les liens entre nos diverses communautés, régions et provinces, dans le cadre d'une solidarité culturelle commune, et (de) convaincre les Canadiens de l'existence d'une communauté autre, la famille canadienne"[15].

Le développement des communications québécoises

Avec l'avènement de la télématique, le téléphone devient un outil culturel[16]. Il serait étonnant qu'un tel événement passe inaperçu au Québec, qui a en charge la protection du partrimoine linguistique français. En matière de réglementation des communications, c'est le principe de la décentralisation qui prévaut dans plusieurs pays à régime fédéral. Ainsi, l'article 30 de la Loi fondamentale allemande en matière de radiodiffusion établit la compétence des Länder tandis qu'aux États-Unis, ce sont les autorités municipales qui délivrent les permis d'exploitation locale aux entreprises de réseaux câblés [17].

Il appartient donc au Canada et au Québec de mettre au point un plan culturel tenant compte de l'expansion de la télématique. Le Québec devrait accepter l'offre fédérale de réglementation provinciale des communications intraprovinciales de Bell Canada[18]. La proposition

fédérale d'association des provinces à la réglementation de la télédistribution mérite, de même, un accueil positif.

Les relations transnationales

Dans un chapitre antérieur, nous avons présenté les arguments en faveur d'"une certaine présence internationale" du Québec, à laquelle aspirent les fédéralistes francophones[19]. Le Québec peut s'appuyer sur le solide précédent que représente l'accord fédéral-provincial de 1978 portant sur l'immigration. L'entente "donne au Québec le pouvoir de sélectionner les ressortissants étrangers qui s'établissent sur son territoire de façon permanente ou temporaire, tout en respectant les responsabilités fédérales en matière d'admission des étrangers sur le territoire canadien".

Le droit pour le Québec d'entretenir, dans le plein respect de la politique étrangère canadienne, des relations culturelles directes avec des autorités étrangères exige une définition juridique. La mise en oeuvre de cette responsabilité dépend de l'esprit de coopération qui prévaudra entre Ottawa et Québec. Dans le passé, la précipitation ou la confusion ont caractérisé diverses initiatives culturelles. Ainsi a-t-il fallu quinze ans (1967-1982) pour que se concrétise un accord entre le Québec et la Communauté belge de langue française, sous le parapluie de l'accord culturel Belgique-Canada. Et ne parlons pas des relations avec la France. . .

L'éducation et la recherche

Souvent, et avec d'excellentes raisons parfois, le gouvernement fédéral est intervenu dans le domaine de l'éducation. Il assure ainsi le fonctionnement d'établissements d'enseignement pour les peuples autochtones, ou pour les enfants de militaires. Ottawa octroie d'importantes subventions à la recherche universitaire ou à l'enseignement de la seconde langue. Le gouvernement du Canada s'intéresse aussi à la formation professionnelle[20].

La volonté de conserver un système scolaire catholique et français justifie l'article 93 de l'AANB, qui accorde aux provinces une compétence législative exclusive en matière d'éducation. Il faut noter cependant que l'action fédérale, surtout depuis la guerre, a parfois joué à l'encontre du principe énoncé à l'article 93. Cette action est de

nature à susciter l'inquiétude des Québécois francophones. De plus, le gouvernement fédéral s'est fait le champion de l'article 23 de la Loi constitutionnelle de 1982, qui diminue, sans son accord, les pouvoirs de l'Assemblée nationale québécoise dans le domaine de l'éducation. Enfin, le Québec n'a pas été favorisé dans l'octroi des subventions fédérales à la recherche universitaire[21].

Or c'est la réforme du système éducatif qui a symbolisé la "révolution tranquille". Elle représente un puissant moteur de l'expansion économique du Québec. Pour mesurer la situation en 1960, il suffit de relire M. Jacques Parizeau : "A l'occasion d'un relevé de la scolarité des Québécois en 1961, le ministère de la Jeunesse constatait que plus de la moitié des adultes de plus de vingt-cinq ans n'avaient pas dépassé la septième année. Des enfants qui passaient par l'école, 29 % atteignaient la onzième année, alors que la moyenne pour le Canada était de 54 %"[22]. Les progrès du Québec dans le domaine de l'enseignement, grâce à l'action de l'administration provinciale, sont de nature à justifier la reconnaissance fédérale d'une compétence québécoise exclusive.

En ce qui concerne la formation professionnelle, l'accord conclu en octobre 1982 entre le Québec et le Canada[23] reconnaît la spécificité des intérêts québécois. En effet, la main-d'oeuvre francophone de la province est moins mobile que celle des autres provinces, du fait de l'unilinguisme anglais de la plupart de celles-ci. Le droit du Québec à établir les principes directeurs des programmes de formation professionnelle sur son territoire exige une confirmation juridique plus solennelle.

Enfin, chaque partie, fédérale et québécoise, aurait un droit de regard sur les subventions fédérales à la recherche universitaire au Québec. Le régime de la double compétence a déjà fait ses preuves dans le secteur de l'immigration, où, là aussi, de délicats problèmes humains se posent par définition.

Modalités de la coopération

Pour remplir ses obligations culturelles, le Québec doit pouvoir compter sur la coopération financière du gouvernement fédéral. En retour, la province serait invitée à souscrire aux engagements suivants :

- offrir des services culturels de qualité "nationale" et en assurer l'accès à tous les Canadiens[24];
- faire en sorte que les programmes culturels ne freinent pas la mobilité interprovinciale des biens, personnes et capitaux;
- coopérer avec les gouvernements intéressés, dans les domaines culturels en question, un peu à la manière allemande qui soumet le Bund et les Länder à une planification commune des programmes conjoints[25];
- accepter, en cas de négociation réussie, la Charte canadienne des droits et libertés.

Le problème financier est complexe. Au risque de simplifier, disons qu'il revêt deux aspects : le retrait et le montant du financement fédéral.

La question du retrait divise les esprits. Ainsi, en 1978, la volonté des provinces d'obtenir une stricte compensation financière en échange de la prise en charge de responsabilités fédérales a fait échouer les discussions visant à l'élimination des chevauchements administratifs[26]. La Loi constitutionnelle de 1982 ne prévoit de "juste compensation"[27], dans les domaines éducatif et culturel, qu'en cas de révision constitutionnelle à l'avantage du gouvernement fédéral. Pourtant, en 1979, la Commission Pépin-Robarts a recommandé que le transfert de pouvoirs nécessaire à la préservation de la spécificité culturelle québécoise s'accompagne de "pouvoirs équivalents d'imposition[28].

En second lieu, les relations fiscales fédérales-provinciales sont remarquablement embrouillées et ambiguës, comme il ressort, par exemple, de la lecture des ouvrages de M. Boadway et d'autres experts[29]. La crise budgétaire qui sévit à Ottawa, avec un déficit de près de 30 milliards de dollars en 1984, a conduit le Canada à réviser le montant des fonds fédéraux versés aux provinces dans le cadre des programmes conjoints. Cette évolution a amené les provinces, le Québec compris, à émettre les plus vives protestations lors de la révision de l'entente sur les programmes établis en 1981 et 1982.

Un rapport fédéral de l'époque a en effet mis en évidence la détérioration, qualitative et quantitative, de l'enseignement supérieur qui résulterait de la diminution des transferts fédéraux[30]. Cependant, sans en tirer de bénéfices politiques très visibles, le gouvernement

fédéral finançait pour plus de la moitié le secteur universitaire.

Les conditions financières appropriées devraient faire l'objet d'une garantie constitutionnelle. On peut envisager deux régimes au choix :

- un recours à la Loi constitutionnelle de 1982 (article 40), en vue d'"une juste compensation" à condition que le texte soit modifié pour englober le transfert de responsabilités fédérales actuelles;
- le droit de retrait, pour toutes les provinces, de certains programmes culturels engagés en vertu du pouvoir fédéral de dépenser, le Québec étant la seule province à pouvoir bénéficier d'une compensation financière.

Pour intéressantes qu'elles soient, ces deux voies posent le problème d'un consensus constitutionnel, difficilement imaginable dans la conjoncture actuelle. Quoi qu'il en soit, si l'on accepte le postulat selon lequel le gouvernement québécois serait en quelque sorte l'agent culturel du Canada, la délégation des responsabilités fédérales en question entraîne, logiquement, un financement par le gouvernement d'Ottawa qui laisse au Québec une liberté de manoeuvre suffisante. En outre, comme le veut la pratique fédérale-provinciale, chaque entente serait conclue pour une durée de cinq ans.

CONCLUSION

Quand on propose des réformes, on omet trop souvent d'en évaluer le coût.

L'opinion publique, qui a joué un rôle essentiel en 1981, ne manquera pas de remarquer surtout les aspects négatifs des compromis esquissés dans les chapitres précédents. Tant il est vrai, comme le disait M. Jean Beetz, que, "au point de vue de la technique juridique et politique, le statut spécial est d'une réalisation fort complexe, mais non d'une difficulté insurmontable. C'est l'opinion publique qui lui fera surtout obstacle"[1]. Les observateurs conscients, avec M. Claude Ryan, que "l'avenir du pays se jouera premièrement dans le coeur de ses citoyens"[2] doivent-ils, devant l'enjeu du débat et compte tenu d'incidents récents comme ceux du Manitoba, céder au scepticisme?

Constatons d'abord que les mentalités évoluent. Ainsi, la convention nationale du Parti Progressiste-Conservateur, à l'occasion de l'élection de M. Mulroney, a témoigné du fait que "the days of Diefenbaker French are over"[3]. Les trois grands partis politiques fédéraux se sont entendus pour adresser au Manitoba une résolution commune en faveur des droits linguistiques des Franco-manitobains. Désormais, des anglophones, tel M. Robert Rae, se battent pour des droits similaires en Ontario, des droits "trop importants et trop vitaux" pour ne pas être incorporés dans la constitution[4].

Les objections probables

Un Parlement anglophone

Aux yeux de certains, si le Québec assume une mission culturelle canadienne, Ottawa serait amené à ne plus s'occuper que des affaires culturelles anglophones, en dépit des propositions faites en vue d'une meilleure participation des Québécois à la gestion des affaires nationales. Nous leur répondrons que le Québec agirait au nom du Canada. Si l'espace d'initiative consenti par les Canadiens aboutit à sécuriser les Québécois francophones, le pays tout entier en tirera profit.

Les francophones non québécois s'insurgeraient-ils contre une mission québécoise? Il n'est pas inutile de rappeler, à cet égard, les commentaires des conseillers de M. Trudeau à la suite des discussions constitutionnelles de l'été 1980 : "Certaines provinces, dont la population est minoritairement francophone, s'opposent à une reconnaissance explicite du fait québécois, sous le prétexte que leurs citoyens francophones ne tiennent pas l'évolution de la société québécoise pour la variable essentielle dans leur lutte pour la survie collective"[5].

Un observateur acadien notait cependant, à la veille du référendum de 1980 : "S'il est vrai que la culture acadienne tire son dynamisme de sources internes, il est aussi vrai que le contexte politique qui a permis son développement est largement dû aux efforts consentis par Ottawa pour retenir le Québec dans la confédération. La séparation du Québec serait donc un coup dur pour les Acadiens. Ottawa renoncerait à sa politique de bilinguisme et consoliderait son pouvoir dont les francophones seraient, dès lors, totalement absents"[6].

En fait, "la reconnaissance des deux peuples fondateurs" est un thème d'union pour les francophones du Canada[7].

L'ambiguïté des réactions au Québec

Les Québécois ont souvent des réactions ambiguës dès qu'il s'agit de la constitution. Selon M. Bergeron, "nous sommes les champions en non-contradiction dialectique"[8].

Pour certain nationalistes, la réforme du fédéralisme passe par la consolidation des pouvoirs québécois, au détriment du Parlement

fédéral et au dépens d'une meilleure participation francophone à la conduite des affaires nationales. La réflexion de M. Claude Morin va dans le même sens : "En somme, pour nous, les changements dans la situation relative du Québec sont positifs et s'orientent dans la bonne direction pour autant que son gouvernement devient plus fort juridiquement, politiquement et financièrement"[9]. Profession de foi finalement très confédéraliste.

Certains fédéralistes regretteront le retour aux querelles d'hier. On agitera à nouveau le spectre du statut particulier. Quant aux indépendantistes, ils rejetteront les solutions "canadiennes". Sans préjuger de la facilité à convaincre ces derniers, on notera qu'il n'est pas inutile de se pencher sur l'apport positif de l'idée d'indépendance, qu'on ne s'est guère aventuré à cerner depuis 1976. On fera remarquer que le gouvernement souverainiste, ayant cru, après avoir perdu le référendum et selon le témoignage du ministre des Affaires intergouvernementales de 1981, à la bonne volonté de ses partenaires canadiens retrouvés, peut être parfaitement tenu pour responsable d'une déroute constitutionnelle sans précédent[10].

L'élection de M. Robert Bourassa à la tête du Parti Libéral du Québec a été de bon augure pour les milieux fédéralistes. Tout en se prononçant en faveur d'"une meilleure collaboration avec Ottawa" et contre le blocage partisan du Parti Québécois, l'ancien premier ministre met l'accent sur les caractères distincts du Québec sur le plan culturel[11].

L'indifférence du Canada anglais

Le climat caractéristique du débat linguistique au Manitoba en 1983 n'est pas d'un bon présage pour d'éventuelles discussions sur la place du Québec, car il est à craindre que l'opinion anglophone ne s'attache qu'à un détail de la réforme. On se souviendra également de la controverse factice au sujet de la question monarchique en 1978.

Pourtant, en septembre 1984, le Canada anglais a élu un Québécois au poste de premier ministre fédéral. La décision du Canada anglophone d'accepter, en 1982, le principe de l'enseignement en langue française d'une côte à l'autre, n'a pas entraîné de guerre civile. La consécration du bilinguisme officiel n'a pas empêché la réélection

triomphale de M. Hatfield aux élections du Nouveau-Brunswick en 1982.

L'opposition des provinces

Certains gouvernements provinciaux tiennent le principe de l'égalité entre les provinces pour un pilier de l'entente fédérale. D'autres n'ont que dédain pour le processus constitutionnel. En septembre 1980, au lendemain du référendum québécois, à un moment de détérioration des rapports entre l'Alberta et le Canada sur la question énergétique, M. Lougheed a rappelé opportunément à ses homologues que "les Canadiens tirent encore profit de notre constitution actuelle"[12].

Si l'on tient compte de l'accord établi le 5 novembre 1981 sur les droits linguistiques, cette opposition n'est pas insurmontable, d'autant moins que c'est le même parti politique qui détient le pouvoir à Ottawa et dans la plupart des provinces.

De toute façon, des ententes interprovinciales peuvent légalement s'épanouir en dehors de la voie constitutionnelle. L'attitude de l'Ontario sera déterminante à cet égard. Le peuple ontarien peut, à lui seul, défaire à l'occasion le gouvernement fédéral; en 1980, par exemple, M. Davis prévint ses électeurs contre la position constitutionnelle de M. Joe Clark : "Le provincialisme ne correspond aucunement à l'intérêt national"[13]. La région la plus puissante du Canada attire à la fois l'hostilité ("Votre problème, c'est que personne ne vous aime au Canada"[14]) et le respect des autres provinces.

L'Ontario et le Québec ont besoin l'un de l'autre. Leur solidarité économique et commerciale trouve ses racines dans leur union territoriale entre 1840 et 1867. L'Ontario voudrait-il se trouver isolé face au bloc économique constitué par les provinces de l'Ouest? L'histoire nous enseigne toutefois que l'Ontario se montre plus compréhensif envers les aspirations du Québec qu'à l'égard de celles de sa propre minorité francophone. Opposé à la décentralisation "tous azimuts" des compétences ("Nous ne pouvons permettre qu'une réforme constitutionnelle émascule Ottawa")[15], l'Ontario a intérêt à ce que s'accomplissent les réformes nécessaires s'il entend conserver son partenaire privilégié et indispensable.

Les hésitations du gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral a joué dans le passé "un rôle très important dans la promotion des activités artistiques auprès des Canadiens français"[16]. Il faut donc s'attendre à ce que tout gouvernement fédéral digne de ce nom s'interroge sur un nouveau rôle pour le Québec. Le relâchement des liens entre le Parlement fédéral et les francophones entraînera-t-il un séparatisme qui n'ose pas dire son nom? Fera-t-on preuve de la nécessaire compétence du côté québécois?

Depuis vingt ans, l'appareil fédéral n'a cependant pas manqué d'imagination, au moment de conclure des ententes intérieures et internationales visant à confirmer la spécificité québécoise. M. Trudeau a pu ainsi, en 1980, envisager une référence à la "société québécoise" dans un futur préambule[17].

La complexité du régime

On a pu juger que certaines propositions des dernières années visant à la reconnaissance de la spécificité québécoise ne pouvaient être mises en oeuvre. Propositions "inapplicables" pour les uns, à la parution du rapport de la Commission Pépin-Robarts; "beaucoup trop compliquées", selon d'autres. Ou encore, on a parlé d'institutions centrales "paralysées"[18].

La réalisation de nos propositions suppose la mise en place d'une coopération intergouvernementale. Une condition de taille, c'est le moins qu'on puisse dire. Pourtant l'histoire du Canada s'est faite à coup de compromis en apparence boiteux. Les conflits, inévitables en régime fédéral, sont en réalité facteurs de progrès[19]. Par ailleurs, l'efficacité politique doit s'appuyer sur des principes qualitatifs d'évaluation. M. Peter Meekison, ancien sous-ministre des Affaires intergouvernementales de l'Alberta, pose le problème dans des termes justes : "évaluer l'apport d'une réforme administrative ne consiste pas à verser dans l'élégance abstraite; la réforme est valable "si les hommes politiques l'acceptent"[20].

Le Livre beige de 1980 comme l'Accord constitutionnel du 16 avril 1981, conclu entre huit provinces, conduisent à une complexité administrative bien plus grande que le système proposé aux chapitres précédents, un système orienté vers une réduction des chevauchements

intergouvernementaux, source de contestation et de gaspillage[21].

L'appétit vient en mangeant

"Si Saigon tombe, Berlin tombe". Si cette curieuse théorie des dominos était vraie, des responsabilités accrues pour le Québec devraient s'accompagner de nouvelles revendications constitutionnelles et administratives. Selon certains, qui estiment qu'il est trop tard pour faire des réformes, car il s'agit de la survie du Canada, il faudrait accorder à toutes les provinces les compétences dont le Québec a besoin[22].

On ne réfléchit pas assez à cette vérité première : l'appétit vient quand on a faim! En mangeant, l'appétit s'évanouit. Le Parti Québécois a recruté beaucoup de fédéralistes déçus; de même l'absence de la province lors des retrouvailles de la famille canadienne en 1982 lui a permis de relancer le thème souverainiste. "Le Québec seul dans son coin" fut un spectacle qui consterna de nombreux fédéralistes[23].

Réviser la constitution est toujours une "longue marche", comme en témoigne la création du demi-canton du Jura en 1979, au bout de plus de trente ans de luttes conduites par des Suisses de langue française[24]. Le vote du 20 mai 1980 a montré que le Québec n'avait pas encore perdu patience après deux décennies de démarches constitutionnelles infructueuses. En revanche, les élections provinciales de 1981 ont témoigné des effets de l'attentisme des milieux fédéralistes, au Québec et ailleurs.

Réflexion et concertation

Si la modestie, comme disait Nietzsche, est la forme la plus acceptable de l'orgueil, reconnaissons, a priori, la valeur des nombreuses objections qui peuvent nous être présentées. Tant il est évident que tout changement comporte des inconvénients.

Si ce modeste ouvrage peut faire réfléchir certains à la question québécoise, il n'aura pas été inutile. La plus grande qualité de l'esprit, c'est celle d'éveiller l'esprit, a dit Goethe.

Le Canada n'est pas confronté à de simples problèmes quotidiens tels que les prix au supermarché ou un contrat à l'exportation. Saisira-t-il l'occasion d'amener à se rapprocher deux grandes sociétés, elles-

mêmes filles des deux civilisations européennes les plus riches? Ce rapprochement mérite réflexion et concertation. L'enjeu en est considérable.

Ceux d'entre nous qui voyagent à l'étranger savent que le Canada déborde les Canadiens : il représente un espoir dans un monde où font rage plus de quarante guerres. La mission de paix de M. Trudeau, engagée en 1983, malgré ses aspects partisans, ses maladresses, était à la fois canadienne et internationale. Car le Canada, en dépit de ses conflits internes, est perçu comme un pays pacifique, ouvert aux autres.

Le revers de la médaille est la logique conflictuelle. Beaucoup de gens, si l'on se fie à l'Histoire, se font des illusions au sujet de l'inévitabilité du passage tranquille du Québec à l'indépendance internationale. Le premier avocat venu vous dira que les divorces ne sont jamais faciles. Est-il donc interdit d'imaginer le grand peuple québécois occuper une place à la mesure de sa vocation historique? En tant que partenaire, non en inférieur ou en séparatiste enragé?

La vérité est, dit-on, fille du temps. Or le temps presse. Le Québec n'acceptera pas indéfiniment son statut d'exclu de la famille constitutionnelle canadienne. Élément indispensable de la stabilité nationale et du devenir commun, il pose un défi qui exige un peu d'audace, forme supérieure de la prudence. Un proverbe chinois veut qu'il soit toujours plus tard qu'on ne le pense!

Nous avons une chance. Saisissons-la!

ANNEXE I

L'Évolution des Pays Multinationaux

On ne saurait comparer ce qui n'est pas comparable. L'expérience soviétique, par exemple, est très différente de l'expérience canadienne ou belge. Cependant, le fait ethnique, dans un monde apparemment voué à l'intégration, demeure une donnée active de la vie internationale[1].

Il est presque superflu d'ajouter qu'aucun mécanisme, aussi ingénieux soit-il, ne garantit la pérennité d'une entente juridique entre différents peuples. De plus, chaque situation étatique, positive ou conflictuelle, est complexe. L'effondrement de l'Empire austro-hongrois en 1918 est dû à l'action conjuguée des nations étrangères qui haïssaient le principe monarchique, comme l'a expliqué M. Edward Crankshaw[2]. De nos jours, le conflit chypriote doit plus aux facteurs externes qu'aux contestations locales[3].

Le cas soviétique

L'existence de quelque cent une nationalités en URSS a contraint les premiers dirigeants soviétiques à adopter un système fédéral, "national quant à la forme, mais socialiste quant au fond". Pour les bolchevistes, le fédéralisme n'était qu'une "formule de compromis pour gérer des conflits interethniques exacerbés par le processus capitaliste"[4].

Depuis, contre l'attente des pères de la révolution, le fédéralisme

s'est épanoui, assurant la survie des différents peuples. L'autonomie accordée aux républiques fédérées suit des frontières ethniques en Ukraine, au Caucase et en Asie centrale. Malgré un conflit toujours possible entre les Russes et les autres nationalités (une éventualité décrite par Hélène Carrère d'Encausse), le fédéralisme constitue, paradoxalement, un pilier du système soviétique[5], la notion d'incompatibilité entre le socialisme scientifique et le fédéralisme s'étant révélée fragile on peu fondée.

L'expérience yougoslavie

Les clivages ethniques ont déterminé la physionomie territoriale du fédéralisme yougoslavie. L'article premier de la constitution actuelle établit que la Yougoslavie forme "un État fédéral, composé de peuples égaux et unis"[6], et la Chambre des nationalités a des pouvoirs étendus qui témoignent de la reconnaissance du plurinationalisme. Dans un pays jadis ravagé par les guerres civiles, le fédéralisme, joint à la politique de neutralisme inaugurée sous le maréchal Tito, a permis aux différentes nationalités, autonomes sur leur territoire, de cohabiter, à l'étonnement des observateurs étrangers[7].

Le pluralisme suisse

Les Suisses ont résolu le problème de la confrontation culturelle, à l'échelle nationale, entre la majorité germanique et la minorité francophone, en laissant le choix de la langue officielle à chaque canton. Au niveau confédéral, l'allemand, le français et l'italien (cette dernière langue n'étant pratiquée que par 4 % des Suisses) sont langues officielles; le romanche est langue nationale[8]. Les institutions confédérales tiennent compte des diverses composantes de l'État. Une coutume veut que sur les sept ministres qui composent le Cabinet, deux soient obligatoirement francophones. Les ressortissants de langue française et de langue italienne occupent dans la fonction publique confédérale une place plus que conforme à leur poids démographique[8].

Plusieurs facteurs expliquent la pérennité du compromis suisse. L'histoire vécue en commun conduit à une culture civique commune, et à des attitudes moins "régionalistes" que dans un pays comme la Belgique[9]. Les autorités publiques font preuve de souplesse en cas de conflit linguistique. La création du demi-canton du Jura en 1979, après

de longues péripéties[10], démontre leur capacité à tenir compte des pesanteurs ethniques. Enfin, le statut de neutralité, garanti depuis le Congrès de Vienne de 1815, a renforcé (en dépit de la parenthèse du Sonderbund) la cohésion du pays pendant les deux guerres mondiales.

La décentralisation belge

L'État belge a choisi, à partir de 1968, la voie de la décentralisation, tenant ainsi compte du conflit qui envenimait les relations entre Flamands et Wallons. Solution étriquée selon certains, elle demeure la seule possible dans l'optique d'une poursuite de l'union. Déjà, en 1963, le conflit linguistique avait obligé le gouvernement belge à créer deux zones unilingues par l'entremise de la législation du "clichage", Bruxelles n'ayant pas de statut défini. Vers 1968, les partis politiques belges connurent des divisions internes dues à leurs différences linguistiques. Socialistes ou démocrates-chrétiens devinrent d'abord flamands ou wallons. "La partitocratie belge" du ministre Persoons avait vécu[11]. Puis vinrent se greffer d'autres conflits, comme celui qui déchira la célèbre université de Louvain. Tant et si bien que dès 1968, la Belgique unitaire était en lambeaux : "Un psychodrame collectif est engagé autour de fédéralisme qui, jusqu'ici, telle la statue du commandeur, restait dans les coulisses"[12].

Sous l'impulsion du gouvernement présidé par M. Eyskens, on parvient en 1971 à une première définition de la décentralisation. Les dispositions constitutionnelles nouvelles établissent l'existence de quatre régions linguistiques : néerlandaise, française, allemande et bruxelloise. L'article 53 bis de la constitution amendée crée deux conseils culturels au niveau national. A noter que les conseils néerlandais et français obtiennent la compétence exclusive pour les "communautés culturelles" qu'ils représentent et dans "la coopération culturelle internationale"[13]. La majorité flamande ne peut imposer son veto à la politique culturelle voulue par les Belges de langue française.

En 1977, le Pacte d'Egmont élargit le champ de le décentralisation. Deux conseils régionaux, flamand et wallon, se voient attribuer une compétence supplémentaire relative aux questions "personnalisables" comme l'expansion économique régionale, les eaux, l'environnement, etc.[14].

Les particularismes espagnols

Prisme complexe, l'union des peuples qui s'appellent espagnols remonte à près de cinq siècles. L'union historique, au XVe siècle, de la Castille et de l'Aragon, n'a pas abouti à l'uniformité. Comme le remarque M. J.H. Eliot, "la théorie catalane et aragonaise d'une constitution contractuelle eut pour effet la confirmation d'une constitution catalane archaïque"[15].

Le régionalisme espagnol a refait surface à la suite de la disparition du général Franco en 1975. La nouvelle constitution affirme le principe suivant : "La constitution se fonde sur l'indispensable unité de la nation espagnole, patrie commune et individuelle de tous les Espagnols, et garantit le droit à l'autonomie des nationalités et des régions qui la composent, ainsi que la solidarité entre elles toutes"[16]. "L'intégrité de l'Espagne" est un principe constitutionnel imposé par les forces armées[17]. Depuis, dans une conjoncture troublée, le gouvernement espagnol a mis en oeuvre un système politique composite conçu pour rallier les principales nationalités du régime dirigé par un gouvernement désormais élu.

Le Pays basque et la Catalogne disposent d'une compétence relative aux affaires sociales et culturelles. Les deux régions interviennent dans l'administration de la police[18]. D'autres régimes particuliers sont en voie d'application, par exemple en Andalousie.

La pratique indienne

Le professeur R.L. Watts nous rappelle que la structure fédérale indienne repose sur la reconnaissance juridique des différences linguistiques et culturelles[19]. La carte territoriale indienne épouse souvent les frontières linguistiques. Le fédéralisme ethnique a permis à de grands États, comme le Tamil Nadu (Madras), de résister à l'imposition de l'hindi comme langue officielle.

ANNEXE II

L'Apport de la Souplesse Constitutionnelle

Le génie propre de chaque pays détermine son système constitutionnel. Ainsi la Belgique distingue-t-elle les compétences nationales, communautaires et régionales[1]. La fédération indienne, elle, s'est permise le luxe, en 1950, d'établir quatre catégories de parties constituantes[2].

Est-il besoin, par ailleurs, de rappeler que la population canadienne ne représente que 0,6 % de la population mondiale? De tels rappels ne sont pas agréables. Pour nous, Canadiens, ils sont cependant nécessaires, tant il est vrai que notre devenir commun repose partiellement sur l'évolution de pays amis ou voisins dont le génie particulier charrie une part d'universel.

La carte soviétique

Les Républiques fédérées d'URSS sont des "collectivités complexes", pour reprendre l'expression du professeur Georges Burdeau[3]. Elles peuvent se diviser en républiques autonomes, régions autonomes ou territoires nationaux. Cette règle vaut particulièrement pour la République russe.

La deuxième chambre soviétique, la Chambre des nationalités, représente, pour les minorités, un important moyen d'intervention dans le domaine institutionnel. Enfin, malgré son caractère factice[4], la

présence de l'Ukraine et de la Biélorussie à l'ONU constitue un précédent international.

Le Royaume-Uni

L'esprit d'invention marque l'évolution constitutionnelle de la Grande-Bretagne que l'on suppose à tort être un pays centralisé. L'Acte de l'Union de 1707 avec l'Écosse a garanti à celle-ci sa spécificité religieuse et un système de droit privé qui subsiste encore aujourd'hui. L'Acte de Québec de 1774, fondement de la survie du peuple francophone, était sans précédent à l'époque, comme le fut le "self-government" accordé aux colonies canadiennes en 1840.

Dans les années soixante-dix, le gouvernement britannique proposa un régime décentralisé pour l'Écosse d'une part, et pour le Pays de Galles, de l'autre[5]. Une Commission royale d'enquête, dont les travaux durèrent de 1969 à 1973, rejeta un fédéralisme à la britannique. Pour la commission Kilbrandon, "les pays dotés d'un système fédéral moderne fonctionnent en dépit de leur mode inflexible de gouvernement. Ces pays sont tenus de respecter la souveraineté provinciale alors que ce concept est démodé; leurs constitutions ne facilitent pas l'adaptation aux défis contemporains"[6].

Le projet de décentralisation proposé par le gouvernement travailliste de 1979 était un animal hybride. Par exemple, une assemblée écossaise élue, aux ressources financières très faibles, pouvait promulguer des lois en matière d'éducation ou dans le domaine social. Une assemblée galloise recevait un mandat encore plus étroit. Enfin, l'Écosse n'aurait pas bénéficié directement des revenues pétroliers de son plateau continental[7]. Détail intéressant dans le contexte canadien : les parlementaires écossais et gallois à Westminster devaient disposer des mêmes droits que leurs collègues anglais.

Ce projet fut soumis aux deux régions en 1979. Une faible majorité d'électeurs écossais se prononça en sa faveur. Mais cette majorité—33 % des électeurs inscrits—se situait en dessous du seuil de 40 % arbitrairement fixé par Londres. Quant au Pays de Galles, il refusa le régime proposé par le gouvernement britannique.

La fédération malaisienne

La création, en 1963, d'une fédération malaisienne s'accompagna d'un statut particulier pour les États de Singapour, de Sarawak et de Sabah. Singapour obtint une compétence spéciale pour les affaires industrielles et dans le domaine social. Les autres États eurent une pleine compétence en matière coutumière.

Dans le même temps, ainsi que le montre M. G.P. Means, Singapour s'inquiéta de sa faible représentation au sein des institutions centrales, au regard de son poids démographique et économique[8]. En 1965, le gouvernement fédéral du prince Abdul Rahman "exclut" Singapour de la fédération. Au niveau national, une vive rivalité avait terni les rapports entre les partis nationaux dirigés par le prince et par M. Lee Kuan Yew, dirigeant du parti à dominante chinoise de Singapour[9].

Cette crise témoigne de l'importance d'une équitable représentation régionale au sein des institutions fédérales.

La Confédération helvétique

La constitution suisse définit l'existence de plusieurs demi-cantons, par exemple l'Obwald et le Nidwald, les deux Appenzell et le Jura[10]. Leurs voix ne comptent que pour moitié à la deuxième chambre fédérale, et c'est le même système qui prévaut lors des "votations" (rédérendums).

La France

Le pays de Napoléon s'est, paradoxalement, engagé en 1981 dans un processus de décentralisation, fondé sur "le renforcement" des collectivités locales et régionales[11]. Il est encore trop tôt pour se prononcer sur les effets d'une réforme à peine entreprise. Ses aspects financiers, notamment, suscitent des controverses.

La Corse a obtenu un statut particulier propre à renforcer l'unité nationale. Les pouvoirs économiques et culturels de la nouvelle Assemblée régionale corse ne sont pas négligeables. On reparle périodiquement de l'extension du statut particulier au Pays basque français et à l'Alsace[12].

Le Royaume de Danemark

Sans être fédéral, le système politique danois comporte désormais des régimes dont les connotations fédéralistes sont certaines. A la fin de la

Seconde Guerre mondiale, le Danemark a mis en vigueur un régime d'autonomie interne à l'intention des îles Féroé. C'est ainsi que ces îles ne font toujours pas partie de la Communauté Économique Européenne.

L'évolution récente du Groenland, voisin du Québec, est de nature, comme le souligne M. André Patry, à intéresser les Canadiens au plus haut point[13]. Le peuple groenlandais a suivi le chemin que connaissent les Inuit du Nord-Québécois. Un observateur danois note : "Le bond que les Groenlandais ont fait de l'âge de pierre à l'âge atomique, l'amélioration de l'éducation et les conflits sociaux dans les villes du Groeland de l'Ouest ont naturellement entraîné une revendication d'autodétermination accrue"[14]. A la suite de longs pourparlers avec les autorités danoises, les résidents du Groenland ont obtenu la compétence dans plusieurs domaines : impôts, affaires sociales, culture et éducation, questions religieuses, emploi, planification et problèmes industriels[15]. Le principe de l'autonomie interne a été approuvé par référendum en 1979.

La législation danoise afférente précise que tous les Groenlandais ont des droits égaux, quelle que soit leur origine ethnique. Des Groenlandais siègent au Parlement danois[16]. Pour ce qui est des relations internationales, le Danemark est tenu de consulter le Groenland sur toute négociation extérieure susceptible d'intéresser les habitants de l'île. Le 23 février 1982, le peuple groenlandais s'est prononcé à une faible majorité en faveur du retrait de l'île de la C.E.E. Une crise de la pêche, conjuguée à l'éloignement géographique et psychologique de Bruxelles, a pesé lourd dans le choix des électeurs.

L'Allemagne

Depuis ses origines historiques lointaines, le respect des diverses entités territoriales caractérise la décentralisation allemande.

La constitution impériale de 1871 a fait une place spéciale à certaines entités de l'Empire. Au nom du principe du "dédoublement fonctionnel", le roi de Prusse était, d'office, empereur des Allemands. Le ministre de l'Intérieur du royaume prussien occupait, automatiquement, les mêmes fonctions au niveau impérial[17]. La Saxe, le Würtemberg et la Bavière siégeaient en permanence à la commission des Affaires étrangères de la deuxième chambre. L'État de Bavière

entretenait des relations diplomatiques avec plusieurs pays étrangers et disposait d'une pleine souveraineté sur les postes[18].

De nos jours, la Loi fondamentale de la République Fédérale reconnaît plusieurs cas particuliers. Le régime particulier des élus de Berlin-Ouest a été dicté par les intérêts des quatre puissances occupantes. Cependant Hambourg et Brême sont des villes qui constituent des États (Länder) pour des raisons historiques spécifiques. Enfin, la représentation des Länder au Bundesrat, la deuxième chambre allemande, n'est pas égale; selon leur importance, ils disposent de trois, quatre ou cinq sièges.

NOTES ET RENVOIS

Introduction

1. Simpson J., Discipline of Power: the Conservative Interlude, Toronto, the Personal Library, 1980. Un tableau critique du gouvernement dirigé par M. Clark entre mai 1979 et février 1980.
2. M. Lévesque a été cité par Le Monde. Paris, 8 mars 1984, p. 6; Savoie C., Les Crises de Pierre Elliot Trudeau, Montréal, Guérin, 1979.
3. M. Lévesque a été cité par La Presse, Montréal, 2 septembre 1982, p. A10.
4. Laurin-Frenette N. et Léonard J.-F. Dir., L'Impasse. Montréal, Nouvelle Optique, 1980. Le malaise d'une certaine gauche devant l'évolution du Parti Québécois au pouvoir.
5. Entrevue de M. Robert Bourassa, Le Devoir, Montréal, 13 octobre 1983, p. 17.
6. Déclaration de M. Daniel Johnson du Parti Libéral du Québec, The Globe and Mail, Toronto, 26 septembre 1983, p. 8.
7. Le mot de Jacques Berque est reproduit dans le texte de Bouthillier G., Le Québec est-il enfin rentré dans le rang?, colloque de l'Université Paris-I sur la constitution du Canada, Paris, 8 février 1982, p. 19.
8. Trudeau P.E., Federalism and the French Canadians, Toronto, Macmillan, 1968.
9. Le sénateur Pitfield est cité par The Globe and Mail, Toronto, 26 septembre 1983, p. 7 (Traduction).
10. Editorial, Le Devoir, Montréal, 8 décembre 1982, p. 8.
11. Morin C., "La révision constitutionnelle 1965-1970: un bilan provisoire" in Ryan C. Dir., Le Québec qui se fait, Montréal, HMH, 1971, p. 74.

PREMIÈRE PARTIE : QUELQUES HYPOTHÈSES
Chapitre I

1. Allocution à la Conférence des Premiers Ministres à Ottawa, le 2 novembre 1981, p. 1 du texte, Document 800-15/015.
2. Beaudoin G.-A., La Révision de la constitution du Canada et l'avenir du Québec, colloque de l'Université Paris-I sur la constitution du Canada, 8 février 1982, p. 1.
3. Bouthillier G., Le Québec est-il enfin rentré dans le rang? op. cit., p. 1.
4. Exposé de M. Latouche au colloque de l'Université Paris-I sur la constitution du Canada. Passage reproduit dans Le Monde, Paris, 13 février 1982, p. 3. Il est vrai qu'après l'entente constitutionnelle conclue par dix gouvernements le 5 novembre 1981 à Ottawa, "la foule en colère n'est pas descendue dans la rue" : Latouche D., "Le nationalisme ratatiné nous menace-t-il?", Le Devoir, Montréal, 14 janvier 1982, p. 16.
5. Une définition du "brinkmanship" : "Perdre volontairement le contrôle d'une situation donnée, de telle sorte que les autres joueurs trouvent intolérable ce dérapage, et se voient contraints à s'en accomoder". Schelling T., The Strategy of Conflict, Oxford University Press, 1960 (traduction). Un aperçu de la Realpolitik fourni par un grand spécialiste : "L'action doit être soutenue. Elle doit paraître implacable, inexorable. . . Le temps de la conciliation s'impose après la résolution de la crise". Kissinger H. White House Years, Little Brown, 1979, p. 604, (traduction).
6. Le 11 septembre 1980 à Ottawa, M. Trudeau, lors des pourparlers des premiers ministres portant sur les affaires constitutionnelles, s'était dit prêt à agréer le concept d'une "société distincte" au Québec, à inscrire au préambule de la future constitution. Notes personnelles de l'auteur et délégué à la conférence.
7. Morin C., "Ci-gît le fédéralisme renouvelé", Le Devoir, Montréal, 31 août 1982, p. 11.
8. Latouche D., "Ce n'est qu'un début", Le Devoir, Montréal, 2 février 1983, p. 9.
9. Bernard A. et Descoteaux B., Québec : élections 1981, Montréal, Hurtubise-HMH, 1981, pp. 139-150.
10. Roy J.-L., Le Choix d'un pays : le débat constitutionnel Québec-Canada 1960-1976, Montréal, Léméac, 1978, p. 320.
11. Québec, Le Gouvernement du Québec et la constitution, Québec, 1986, pp. 2-6.
12. Imprimeur de la Reine, Conférence fédérale-provinciale 1960, Ottawa, 1960, p. 30.
13. Johnson D., Egalité ou Indépendance, Montréal, Editions de l'Homme, 1965, p. 73.
14. Roy J.-L., Le Choix d'un pays : le débat constitutionnel Québec-Canada 1960 1976, op. cit., p. 324.
15. Propos de M. Claude Forget repris par Boisvert D., Summary Record of Proceedings, conférence sur l'avenir des communautés canadiennes, Queen's Institute of

Intergovernmental Relations, Kingston, 29 avril-1er mai 1977, (traduction).

16. Beaudoin G.-A., Le Partage des pouvoirs, Presses de l'Université d'Ottawa, 1980, p. 382.
17. Blais A., "Le vote : ce que l'on sait. . . ce que l'on n'en sait pas", in Québec : un pays incertain, Montréal, Ed. Québec-Amérique, 1980, pp. 171-173.
18. M. Blais (op. cit., p. 162) estime que l'intitulé de la question posée aux électeurs québécois le 20 mai 1980 importait assez peu. Les partisans du "oui" optèrent d'abord en faveur de la souveraineté.
19. Cloutier E., Introduction, in Québec : un pays incertain, op. cit., p. 13.
20. Intervention de M. Claude Morin devant la Commission de l'Assemblée nationale chargée des questions constitutionnelles, à Québec, le 14 août 1980, p. 9 du rapport ministériel.
21. Bouthillier G. "Le Mouvement indépendantiste : de la mystique à la politique", in Québec un pays incertain, op. cit. p. 57; Murray V., Le Parti Québécois : de la fondation à la prise du pouvoir, Montréal, Hurtubise-HMH, 1976, pp. 33-34.
22. Latouche D., "Le nationalisme ratatiné nous menance-t-il?" op. cit, p. 16.
23. Le sénateur Pitfield est cité par The Globe and Mail, Toronto, 26 septembre 1983, p. 7.
24. Le Devoir, Montréal, 5 novembre 1983, p. 1 : à partir des chiffres de Statistiques Canada.
25. Le représentant du P.L.Q. est cité par The Gazette, Montréal, 4 octobre 1983, p. A4 (traduction).
26. Fréchette P., Jouandet-Bernadat R. et Vezina J.-P., L'Économie du Québec, Anjou, Ed. HRW, 1975, pp. 43-95; supplément du Financial Times, Londres, 8 septembre 1982, p. V.
27. Fortin P., Chômage, inflation et régulation de la conjoncture au Québec, Montréal, Institut de recherches C.D. Howe, 1980.
28. Fréchette P., L'Economie de la confédération : un point de vue québécois", in Canadian Public Policy, automne 1977, pp. 431-440; conférence de presse de MM. René Lévesque et Rodrique Tremblay à Québec, le 25 mars 1977; Parti Québécois, Quand nous serons vraiment chez nous, Montréal, 1972, p. 88 et passim.
29. Ottawa, Bureau des relations fédérales-provinciales, Observations préliminaires sur les comptes économiques du Québec, Ottawa, 6 avril 1977; Sussman G., Le Québec et la voie maritime Saint-Laurent, Montréal, Ed. H.R.I., 1979.
30. M. Blackman (The Cost of Conferation, Lethbridge, octobre 1974, p. 101) conclut, en se fondant sur des projections purement linéaires, en faveur d'un surplus annuel de 1 200$ pour chaque citoyen albertain au cas où la province accéderait à l'indépendance.
31. Duroselle J.-B., Histoire diplomatique de 1919 à nos jours, Paris, Dalloz, 1974, p. 136.

32. Bourque G., L'État capitaliste et la question nationale, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1977, pp. 247-252.
33. Rioux M., "Conscience ethnique et conscience de classe au Québec", in Recherches sociographiques, Université Laval, Département de sociologie, I, 1965, pp. 23-32; Dofny J. et Rioux M., "Les classes sociales au Canada français", in Revue française de sociologie, 3, 1962, pp. 290-300.
34. Deutsch K.W., "The Political Significance of Linguistic Conflicts" in Multi-Linguistic Political Systems, Presses de l'Université Laval, 1973, pp. 7-28; Pour G. Bouthoul : "Si on serre de près le principe des nationalités, on constate qu'il est presque uniquement linguistique". Bouthoul G., Traité de sociologie, Paris, Payot, 1959, Tôme I, p. 238.
35. Watts R.L. "The Survival and Disintegration of Federations" in One Country or Two, Montréal, McGill Queen's University Press, 1971, pp. 41-72.
36. Une loi sociale veut que la diversité appelle des réponses souples. Beer S., Designing Freedom, Toronto, C.B.C. Publications, 1974, pp. 30-33.
37. Macrae K.D., "The Concept of Consociational Democracy and its Application to Canada", in Multi-Linguistic Political Systems, op. cit. pp. 245-301; un ouvrage essentiel : Azkin B., State and Nation, Londres, Hutchinson University Library, 1964, pp. 124-158.
38. Touret B., L'Aménagement constitutionnel des États de peuplement composite. Québec, Presses de l'Université Laval, 1973, p. 123.
39. Cumming P.A. et Mickenberg N.H., Native Rights in Canada, Indian-Eskimo Association, 1977, p. 84.
40. Bissonnette B., Essai sur la constitution du Canada, Montréal, Ed. du Jour, 1963, pp. 23-24; Touret B., L'Aménagement constitutionnel des États de peuplement composite, op. cit., p. 122.
41. Bissonnette B., Essai sur la constitution du Canada, op. cit., p. 35.
42. Browne G.P., Documents on the Confederation of North America, Ottawa, Carleton Library, 1969, pp. 15-19.
43. Idem.
44. Barrea J., L'Intégration politique externe, Louvain, Éditions Nauwelaerts, 1969, pp. 245-252.
45. Beaudoin G.-A., "La Querelle du préambule", Le Devoir, Montréal, 6 août 1980, p. 13; Bissonnette B. Essai sur la constitution du Canada, op. cit., p. 53 et p. 180.
46. Brossard J., L'Accession à la souveraineté et le cas du Québec, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1976, p. 746.
47. Ibid. p. 758.
48. La Presse, Montréal, 13 août 1980, p. A6.
49. Cette disposition constitutionnelle reconnaît la situation particulière des peuples autochtones. Elle est à l'origine des pourparlers constitutionnels engagés depuis 1983 entre treize gouvernements et les délégués indiens, inuit et métis. Sanders D. Indigenous Peoples in the Constitution of Canada, Vancouver, 1980.

50. Lajoie A., Le Pouvoir déclaratoire au Parlement, Presses de l'Université de Montréal, 1969, pp. 120-121. Un livre important.
51. Ottawa, Secretary to the Cabinet for Federal Provincial Relations, Report to the Cabinet on Constitutional Discussions–Ministers' Eyes Only, Ottawa, 30 août 1980, p. 25. Ce document confidentiel, signé par M. Michael Kirby, fut rendu public le 8 septembre 1980 à Ottawa par la délégation québécoise à la conférence des premiers ministres.
52. Ibid. p. 32.
53. Ibid. p. 29.
54. Gouvernement du Québec, Proposition de position commune des provinces, Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres sur les questions constitutionnelles, Ottawa, 11 septembre 1980, Document 800-14/085, annexe C.
55. Ibid., annexe D.
56. Ibid., annexe L.
57. Canada, M.A.S., Comptes publics 1980-1981, Ottawa, 1982, section 36-7 : "Expansion économique régionale".
58. Beaudoin G.-A., Le Partage des pouvoirs, op. cit., p. 129; Dufour A., "Le Statut particulier", in Revue du Barreau canadien, 45, 1967, pp. 437-440; Burns R.M., The Acceptable Mean: The Tax Rental Arrangements 1941-1962, Toronto, The Canadian Tax Foundation, 1980; Bird R.M. Dir., Fiscal Dimensions of Canadian Federalism, Toronto, The Canadian Tax Foundation, 1980; Une étude très intéressante pour l'ensemble des problèmes soumis à l'ordre du jour des participants aux négociations fédérales-provinciales : Siméon R., Federal-Provincial Diplomacy: The Making of Recent Policy in Canada, University of Toronto Press, 1972.
59. Malone C., La Politique québécoise en matière de relations internationales, thèse présentée à l'Université d'Ottawa, 1974, pp. 3-104; Malone M., La Francophonie : cadre institutionnel et reflet des réalités francophones, Paris, E.P.H.E.-Hachette, 1971.
60. Sabourin L, "Québec et Ottawa dans l'Agence", in Perspectives internationales, janvier 1972, pp. 18-25; selon des responsables québécois et fédéraux, c'est à la demande pressante d'Ottawa que M. Richard Hatfield avait enfin accepté d'entrer en 1977 dans l'Agence de Coopération Culturelle et Technique. Avant le 15 novembre 1976, M. Robert Bourassa a vu dans ce geste une initiative téléguidée par les fonctionnaires francophones d'Ottawa.

Chapitre 2

1. Kant E., La Raison pratique, Paris, P.U.F. 5ième éd., 1968, p. 91.
2. Balandier G., Anthropologie politique, Paris, P.U.F., 1969, p. 215.
3. Rodal B., "Images et stéréotypes", in Latouche D. et al., La Chance au coureur, Montréal, Nouvelle Optique, 1978, p. 173.
4. Dion L., Nationalismes et politique au Québec, Montréal, Hurtubise-HMH, 1975.
5. Ibid., p. 60, p. 91, et p. 132.

6. Dufresne J., "Où en sont les intellectuels?", Le Devoir, Montréal, 4 février 1982, p. 15; pour un exposé de la bourgeoisie étatique : Bergeron G. et Pelletier R., L'État du Québec en devenir, Montréal, Boréal Express, 1980.
7. Dion L., "Le Nationalism pessimiste. Sa source, sa signification, sa validité", in Cité Libre, Montréal, novembre 1957, pp. 3-18.
8. Knopff R., "Pierre Trudeau and the Problem of Liberal Democratic Statesmanship", Dalhousie Review, Halifax, Dalhousie University Press, hiver 1980, pp. 712-716. De la difficulté à apprivoiser le nationalisme québécois dans le contexte d'une gestion fédérale.
9. Robertson G., "Homespun Mending of Canada" in Policy Options Politiques, mars/avril 1982, p. 22 (traduction).
10. Bouthillier G., "Le Mouvement indépendantiste : de la mystique à la politique", op. cit., p. 52.
11. Québec, La Nouvelle Entente Québec-Canada. Proposition du gouvernement du Québec pour une entente d'égal à égal : la souveraineté-association, Québec, Éditeur officiel, novembre 1979, p. 54.
12. Déclaration faite à Ottawa, le 13 septembre 1980, et reproduite dans Le Devoir, Montréal, 15 septembre 1980, p. 1.
13. Interview accordée à la C.B.C. à Ottawa, le 13 septembre 1980, vers 14h00. Notes personnelles.
14. Le mot du professeur Hassner est repris dans "Nationalisme et Relations Internationales" in Revue française de sciences politiques, Paris, P.U.F., juin 1965, p. 499
15. Conférence de presse de M. Rhéaume, président de la S.S.J.B. de Montréal, et de M. Robert, président de la Société franco-manitobaine, à Montréal, le 20 octobre 1983. "Le Devoir", Montréal, le 21 octobre 1983, p.1.
16. Brossard J., L'Accession à la souveraineté et le cas du Québec, op. cit., pp. 182-183.
17. Harvey F., "Eux et nous : qui est Québécois?", Le Devoir, Montréal, 4 février 1982, p. 14.
18. Angers F.-A., "Notre Référendum", Le Devoir, Montréal, 19 septembre 1980, p. 17.
19. Allocution de l'ancien Premier Ministre à Sainte-Foy, le 14 décembre 1965; Bonenfant J.-CH., "Développement de l'idée de statut particulier au Québec," in Ryan C. Dir., Le Québec dans le Canada de demain, Montréal, Éd. du Jour, 1967, Tôme I, pp. 50-55.
20. Interview reproduite dans L'Actualité, Montréal, mai 1981, p. 29.
21. Québec, Les Positions traditionnelles du Québec sur le partage des pouvoirs, Conférence des Premiers Ministres sur la constitution, Ottawa, 30 octobre 1978.
22. Québec, Révision de la constitution et demandes traditionnelles, Conférence des Premiers Ministres sur la constitution, Ottawa, 5 février 1979, Document 800-10/034, p. 1; Québec, Projet de préambule, Conférence des Premiers Ministres sur la constitution, Ottawa, 11 septembre 1980, Document 800-14/081, p. 1.

23. Interview reproduite dans L'Actualité Montréal, juillet 1980, p. 11.
24. Entretien accordé au Devoir, Montréal, 12 octobre 1983, p. 7.
25. Parti Libéral du Québec, Choisir le Québec et le Canada, Montréal, Parti Libéral du Québec, 15 février 1979, pp. 91-92.
26. Quinn H.F., The Union Nationale: A Study in Québec Nationalism, Toronto, University of Toronto Press, 1979, p. 3 (traduction).
27. Les propos de M. Godin ont été repris par The Globe and Mail, Toronto, 1er décembre 1980, p. 9.
28. Dion L., Le Québec et le Canada : les voies de l'avenir, Montréal, Québecor, 1980, p. 153.
29. Monière D., "Les Ambiguïtés du nationalisme en régime fédéral", Le Devoir, Montréal, 28 octobre 1980, p. 11.
30. Ouellet F., Bas-Canada 1791-1840 : changements structuraux et crise, Ottawa, Éd. de l'Université d'Ottawa, 1976, pp. 117-118.
31. Monière D., Le Développement des idéologies au Québec : des origines à nos jours, Montréal, Éd. Québec Amérique, 1977, p. 184 et p. 364.
32. Beetz J., "Les Attitudes changeantes du Québec à l'endroit de la constitution de 1867", in the Future of Canadian Federalism, Toronto, University of Toronto Press, 1965, pp. 113-138.
33. Trudeau P.E., "La Province du Québec au moment de la grève", in La Grève de l'amiante, Montréal, Cité Libre, 1956, pp. 10-37.
34. Black C., Duplessis, Montréal, Éd. de l'Homme, 1977, Tôme 11, pp. 250-257 et p. 594. L'auteur fait aussi remarquer l'intérêt d'une politique fiscale et budgétaire rigoureuse. Ainsi, le gouvernement libéral pouvait, dès 1960, entreprendre des réformes nécessaires mais coûteuses.
35. Rocher G., "Le Conservatisme québécois", in Le Québec en mutation, Montréal, Hurtubise-HMH, 1973, pp. 33-48.
36. Pelletier G., Les Années d'impatience, Montréal, Stanké, 1983, p. 228.
37. Guindon H., "Social Unrest, Social Class and Quebec's Bureaucratic Revolution", in Queen's Quaterly, Queen's University (Kingston, Ontario), juillet 1964, pp. 150-164.
38. Graham R., Iran: The Illusion of Power, New York. Saint Martin's Press, 1978. Une excellente étude des conséquences ambiguës d'une révolution fragile, publiée avant l'effondrement du régime impérial; Balandier G., Anthropologie politique, Paris, P.U.F., 1969, pp. 187-202.
39. Rocher G., "Les Conditions d'une francophonie nord-américaine originale", in Cloutier E. et Latoucher D. Dir., Le système politique Québécois, Hurtubise-HMH, 1979, p. 506.
40. Meynaud J. et Bouthillier G., Le Choc des langues au Québec, 1760-1970, Montréal, Presses de l'Université du Québec à Montréal, 1972.
41. Fournier P., Le Patronat québécois au pouvoir, Lasalle, Québec, HMH, 1979.
42. Lévy-Beaulieu V., "L'émergence du refus", in La Nouvelle Barre du jour, Montréal, mai 1980, p. 37.
43. Latouche D., Une Société de l'ambiguïté : libération et récupération dans le Québec actuel, Montréal, Boréal Express, 1979.

44. Bastien R., La Solution canadienne, Montréal, Les Éditions La Presse, 1979, p. 132.
45. Cité par Le Devoir, Montréal, 6 septembre 1980, p. 17; Memmi A., La Dépendance : esquisse pour un portrait du dépendant, Paris, Gallimard, 1979 : un examen approfondi des nuances entre l'état de dominé et l'état de dominant.
46. Les propos du ministre québécois ont été reproduits par Le Devoir, Montréal, 13 décembre 1980, p. 34.
47. Sartre J.-P., Beaudelaire, Paris, Gallimard (coll. "Idées"), 1959, p. 31 : la conscience réflexive de la dualité.
48. Grosser A., Au Nom de quoi? Paris, Éd. du Seuil, 1969. Thème de l'ethnicité parmi les solidarités.
49. Brossard J., L'Accession à la souveraineté et le cas du Québec, op. cit., pp. 225-226.
50. Munro J., Indian Conditions : a Survey, Ottawa. M.A.I.N., octobre 1980.
51. Chiffres obtenus de l'Administration régionale Kativik lors d'une enquête menée en décembre 1983 et en mai 1984 à Kuujjuaq (Fort Chimo). Société Makivik, "Colonisés Chez Nous", Kuujjuak, 1985, p. 76.
52. Valaskakis K., Le Québec et son destin national, Montréal, Quinze, 1980, p. 26.
53. Duroselle J.B., Histoire diplomatique de 1919 à nos jours, op. cit., pp. 698-700.
54. Intervention de M. Martin lors du colloque Options tenu à l'Université de Toronto, octobre 1977, pp. 109-113 du compte rendu du secrétariat.
55. Dumont F., "Ce qui fait défaut et manque encore au Québec : un modèle de développement qui lui appartienne en propre", in Ryan C. Dir., Le Québec qui se fait, Montréal, Hurtubise-HMH, 1971, p. 173.
56. Paquet G., "Le fédéralisme en tant que technologie sociale", in compte rendu du colloque Options à Toronto, octobre 1977, pp. 277-80

Chapitre 3

1. Hirsch F., Social Limits to Growth, Cambridge, Harvard University Press, 1976.
2. Beauvoir S. de, Pour une morale de l'ambiguïté, Paris, Gallimard, 1947, 2ième éd., coll. "Idées", p. 335.
3. Du Roy A., La Guerre des Belges, Paris, Éd. du Seuil, 1968, p. 14.
4. Mgr. Laflèche est cité par Cook R., French Canadian Nationalism, Toronto, Macmillan, 1969, pp. 92-109.
5. Rummilly R., Honoré Mercier et son temps, Montréal, Fidès, 1975, Tome II, p. 220.
6. May R.J., "Decision Making and Stability in Federal Systems", Revue canadienne de science politique, mars 1970, p. 86 (traduction).
7. Vaillancourt F., "La Charte de la langue française du Québec : un essai d'analyse", in Analyses de politique, été 1978, p. 285; certains chiffres sont tirés d'articles de La Presse, Montréal,

18 octobre 1980, p. A 11, et du Devoir, Montréal, 2 mars 1983, p. 1.

8. Lachapelle R. et Henripin J., La Situation démolinguistique au Canada, Montréal, Institut de recherches politiques, 1980. Vaillancourt F., "La Charte de la langue française au Québec : un essai d'analyse", op. cit., p. 286; Orban E., Introduction, in Orban E. Dir., La Modernisation politique du Québec, Québec, Boréal Express, 1976, p. 8; Cartwright D.C. Official-Language Populations in Canada: Patterns and Contacts, Montréal, Institut de recherches politiques, 1980.
9. Schwartz M.A., "The Social Make-up of Canada and Strains on Confederation", in Canadian Public Policy, automne 1977, p. 460 (traduction).
10. Brossard J., L'Accession à l'indépendance et le cas du Québec, op. cit., p. 210.
11. Rémillard G., Le Fédéralisme canadien, Montréal, Éd. Québec-Amérique, 1980, pp. 87-89.
12. Barbeau A., Le Droit constitutionnel canadien, Montréal, Wilson Lafleur, 1974, pp. 255-264; Stanley G.F.G., The Birth of Western Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1963, p. 119; Brossard J., L'Accession à la souveraineté et le cas du Québec, op. cit., p. 205-206.
13. Cohen R.L., Le Vote au Québec : le pourquoi et le comment du vote fédéral au Québec depuis la confédération, Montréal, Sage Publications, 1963, p. 14.
14. L'action nationale, La Pensée de Henri Bourassa, Montréal, 1954, p. 23.
15. Idem.
16. Exposé du chef de gouvernement fédéral, M. Trudeau, devant la Chambre des Communes à Ottawa, le 8 octobre 1971. Le premier ministre du Québec, M. Bourassa, fit, peu après, part de son étonnement dans une communication privée à l'intention de M. Trudeau. Celui-ci, dans sa réponse très cursive, assimila les préceptes du multiculturalisme à une bienséante diversité.
17. Clift D. et Arnopoulos S., The English Fact in Québec, Montréal, McGill Queen's University Press, 1980, p. 42 (traduction).
18. Smiley D.V., "Territorialism and Canadian Political Institutions", in Canadian Public Policy, automne 1977, p. 451 (traduction).
19. Morin C., "Le Québec seul dans son coin", in Policy Options Politiques, juillet 1982, p. 10.
20. Editorial publié par Le Devoir, Montréal, 7 décembre 1982, p. 12.
21. Watts R.L. "Second Chambers in Federal Political Systems", in Report-Ontario Advisory Commission on Confederation, Toronto, 1970, Tôme II, pp. 315-355. Pour l'expert constitutionnel et ancien membre de la Commission Pépin-Robarts, le Sénat canadien n'a pas observé la règle des fédérations multinationales de nos jours : il n'a point respecté les intérêts de la grande minorité nationale.
22. Smiley D.V., "Federal-Provincial Conflict in Canada", in Publius, Temple University, Philadelphie, été 1974, pp. 7-24; Doern B.,

"The Development of Policy Organizations in the Executive Arena", in Doern B & Aucoin P. Ed., The Structure of Policy-Making in Canada, Toronto, Macmillan, 1971, pp. 39-78.

23. Siméon R. Federal-Provincial Diplomacy: The Making of Recent Policy in Canada, op. cit., p. 307 (traduction)
24. Schwartz M.A., The Social Make-up of Canada and Strains on Confederation, op. cit. p. 460.
25. Allen R., Canada 1910-1945: Ordeal By Fire, Toronto, Doubleday, 1961, pp. 149-157, pp. 417-420 et pp. 465-468.
26. Pelletier G., Les Années d'impatience, op. cit. pp. 292-305.
27. Morin C., Le Combat québécois, Silléry, Boréal Express, 1973, p. 151.
28. Smiley D.V. The Canadian Political Nationality, Toronto, Methuen, 1967, p. 105.
29. Smiley D.V., Canada in Question, Scarborough, McGraw Hill, 1976, p. 26.
30. McWhinney E., "Le Nouveau pluralisme fédéral au Canada", in LaNouvelle Revue Juridique, Paris, Thémis, 11-1967, p. 145.
31. Tremblay A. Dir., Le Chevauchement des programmes fédéraux et québécois, Québec, E.N.A.P., juin 1978.
32. L'étude en question a été menée en 1977-1978 sous la direction de M.N. Gwyn du Bureau des Relations Fédérales-Provinciales. Cette citation est tirée du rapport provisoire, reproduite par Simpson J. dans un rapport au The Globe and Mail, Toronto, le 7 novembre 1979, p. 1. (traduction)
33. Report of the Western Premier's Task Force on Constitutional Trends, Victoria, B.C., Office of the Premier, mai 1977.
34. Cairns A.C., "The Governments and Societies of Canadian Federalism, in Revue canadienne de science politique, décembre 1977, pp. 705-706.
35. Desbarats P., Canada Lost, Canada Found. Toronto, McClelland & Stewart, 1981, p. 95 : il y a plus de quarante ans, le jeune René Lévesque, venu pour la première fois à Montréal, put constater l'emprise du français à l'est de la ville, et l'existence, traduite par les noms de Wellington, Mountain, Westermount, etc., d'une ville anglophone plus prospère à l'ouest.
36. Fullerton D., The Dangerous Delusion, Toronto, McClelland & Stewart, 1978, p. 14.
37. Balandier G., Sociologie actuelle de l'Afrique noire, Paris, P.U.F., 1963, p. 17. Cette relation permet l'allusion au "colonialisme interne" : Boily R., "Un Fédéralisme en éclatement", in Québec, un pays incertain, op. cit. p. 38.
38. Thorburn, "Canadian Pluralist Democracy in Crisis", in Revue canadienne de science politique, décembre 1978, p. 729.
39. Clift D., "The Power in Québec", Report Magazine, Montréal, juillet 1979, p. 9 (traduction).
40. Vaillancourt F., "La Charte de la langue française du Québec : essai d'analyse", op. cit., p. 292; The Montreal Star, Montréal, 27 mars 1976, p. A8.

41. Raynauld A., La Propriété des entreprises au Québec, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1974, p. 80.
42. Sauvé M., "Les Canadiens français et la direction des entreprises au Québec", in Revue Commerce, Montréal, juin 1977, pp. 58-64.
43. Fortin P., "La Dimension économique de la crise politique canadienne", in Canadian Public Policy, été 1978, p. 314.
44. Statistique Canada, Survey on Highly Qualified Manpower, Ottawa, 1973, n.p.
45. Castonguay Ch., "The Federalist Approach to the Language Crisis in Québec", in Canadian Public Policy, hiver 1979, pp. 4-15.
46. Allocution faite à Québec, à l'occasion du nouvel an, le 1er janvier 1950.
47. Citation extraite du journal Le Devoir, Montréal, 25 juillet 1974, p. 5.
48. Macleans, Toronto, le 30 mai 1977, p. 32 (traduction).
49. Québec, La Politique québécoise de la langue française, Québec Éditeur Officiel, 1977, p. 34.
50. Pool J., The Politics of Language Planning, Association internationale de science politique, 10ième conférence, Edimbourg, 1976, p. 2 (traduction).
51. Communiqué du Conseil de la langue française du Québec, Le Devoir, Montréal, 4 septembre 1980, p. 17.
52. Coleman W.D., "The Politics of Language under the P.Q. from Bill 22 to Bill 101", in Revue canadienne de science politique, automne 1981, p. 460; Debarats P, Canada Lost, Canada Found, op. cit., pp. 96-97.
53. Lortie P., "The Changing Strains of Federalism", in Policy Options Politiques, septembre 1980 p. 33; The Financial Post, Toronto, 10 novembre 1979, p. 4.
54. Niosi J., La Bourgeoisie canadienne : la formation et le développement d'une classe dominante, Montréal, Boréal Express, 1980.
55. Policy Options Politiques, juin 1980, p. 39; présentation de l'ouvrage de Lachapelle R. et Henripin J., La Situation démo-linguistique au Canada, op. cit.
56. Clift D. et Arnopoulos S., The English Fact in Quebec op. cit., pp. 227-228; Vaillancourt F., "La Situation démographique et socio-économique des francophones du Québec", in Canadian Public Policy, automne 1979, p. 542.
57. Saint-Germain C. et Maheu R., Mother Tongue and Language of Instruction in Quebec's Public Schools: Recent Trends, Québec, Ministère de l'éducation, 1981. Joy R., Canada's Official Language Minorities, Montréal, H.R.I., 1978.
58. Caldwell C., "L'Anglophonie québécoise et la convergence", Le Devoir, Montréal, 4 février 1982, p. 21.
59. Bissonnette L., "Portrait de parallèle", Le Devoir, Montréal, 25 janvier 1982, p. 12.
60. Scowen R., Reflections on the Future of the English Language in Quebec, Montréal, mai 1979, p. 29 et p. 33.
61. Godin G., "Au Carrefour de la question linguistique", Le Devoir. Montréal, 18 mars 1983, p. 7.

62. Selon un rapport paru dans un quotidien de langue anglaise, la proportion d'emplois occupés par des anglophones dans la fonction publique québécoise n'était, en 1980, que de 3 %. The Gazette, Montreal, 23 septembre 1980, p. 1.

Chapitre 4

1. Developing a Third Option for Canada, allocution faite à Vancouver, le 17 mai 1978.
2. Déclaration faite à Toronto, le 29 juin 1977, à l'Université York.
3. Parti Libéral du Québec, Choisir le Québec et le Canada, op. cit., p. 71.
4. Cobban A., The Nation State and National Self-Determination, London, The Fontana Library, 1969, p. 69, (traduction).
5. Mailhot L., La Littérature québécoise, Paris, P.U.F., coll. "Que sais-je?", 1974.
6. Julien C., "Le Canada peut-il survivre?", in Le Monde, Paris, 13 octobre 1967, p. 4.
7. Crean S.A., Who's Afraid of Canadian Culture?, Montréal, General Publishing, 1976.
8. Entretien accordé au Devoir, Montréal, 19 septembre 1977, p. 1.
9. Les résultats de plusieurs sondages commandés par le gouvernement fédéral ont été reproduits par Le Devoir, Montréal, 16 octobre 1980, p. 1, et p. 16; Crop, Report, Montréal, août 1979, sommaire, p. 4.
10. Par exemple, l'ancien président du C.R.T.C., John Meisel, au cours d'une allocution à Montréal, le 22 septembre 1980, souligna que 55 % des Canadiens français regardaient de préférence des émissions produites par les réseaux de langue française; seulement 30 % des anglophones optaient en faveur des réseaux canadiens de langue anglaise.
11. Roy J.-L., Le Choix d'un pays : le débat constitutionnel Québec-Canada 1960-1976, op. cit. p. 323.
12. Brossard J., "La Conférence de Niamey et les relations extérieures du Québec", Le Devoir, Montréal, 19 mars 1969, p. 5.
13. Azkin B., State and Nation, op. cit. p. 181.
14. Pelletier G., Ce Canada dont on parle, Paris, Ambassade du Canada, 21 mai 1978, p. 12.
15. Cobban A., The Nation State and National Self-Determination, op. cit., p. 39.
16. Trudeau P.E., "La Nouvelle trahison des clercs", in Cité Libre, Montréal, avril 1962, p. 3.
17. Aron R., Paix et guerre entre les nations, Paris, Calmann-Lévy, 1968, p. 296.
18. Déclaration reproduite par Nouvelles Frontières, Paris, 5 janvier 1964, p. 3.
19. Smith G., "Canadian External Policy During World War One", in Keenleyside H. Dir., The Growth of Canadian Policies in External Affairs, Durham, Duke University Press, 1960, p. 54.
20. Sabourin L., La Dualité culturelle dans les activités internationales du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine,

Documents de la Commission Royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, 1970, p. 22 et p. 44.

21. Beaudoin L., "Origines et développement du rôle international du gouvernement du Québec", in Painchaud P., Dir., Le Canada et le Québec sur la scène internationale, Montréal, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Presses de l'Université du Québec, 1977, pp. 441-470.
22. Entretien de l'ancien ministre libéral accordé au journal Le Devoir, Montréal, 1er mai 1965, p. 5.
23. Allocution du Ministre des Affaires intergouvernementales de l'époque à propos des "Relations internationales" du Québec devant la section québécoise de l'Institut canadien des affaires internationales à Québec, le 7 juin 1978, p. 2 du texte diffusé par son Ministère. Cette référence n'est pas déplacée. En effet, le Ministère français des Affaires étrangères consacrait, dans les années soixante, les deux tiers de son budget aux affaires culturelles et scientifiques : Dollot L., Les Relations culturelles internationales, Paris, P.U.F., coll. "Que sais-je?", 1964.
24. Malone M., "La Francophonie : cadre institutionnel et reflet des réalités francophones", Paris, E.P.H.E.-Hachette, 1972. Dans un communiqué conjoint du 16 décembre 1980 à Paris, MM. René Lévesque et Raymond Barre, alors chef du gouvernement français, convinrent de la nécessaire participation de leurs gouvernements à l'épanouissement d'une francophonie institutionnelle, fût-elle une réplique du Commonwealth, dont M. Trudeau, pour des raisons qui lui étaient propres, se fit le champion.
25. Parti Libéral du Québec, Choisir le Québec et le Canada, op. cit., p. 92.
26. Sabourin L., La dualité culturelle dans les activités internationales du Canada, op. cit., p. 59; Sabourin L., "Le Québec et la vie internationale", in Ryan C. Dir., Le Québec dans le Canada de demain, op. cit., pp. 168-175.
27. En décembre 1977, selon les informations les plus sûres du Bureau des Relations fédérales-provinciales à Ottawa, le gouvernement fédéral força le Nouveau-Brunswick à demander son entrée dans l'AGECOP. Selon M. Robert Bourassa, dans des propos tenus à l'auteur en 1977, le Canada avait déjà tenté, avant l'avènement au pouvoir du Parti Québécois, de conduire l'administration récalcitrante de M. Hatfield à ne pas laisser un monopole provincial au Québec dans cette entreprise de coopération multilatérale entre pays et forces francophones.
28. La citation est tirée de l'exposé de M. Denis Hardy, Ministre des Affaires culturelles, devant l'assemblée nationale, à Québec, le 4 avril 1974; M. Robert Bourassa esquissa le thème de la souveraineté culturelle lors d'un colloque du P.L.Q. tenu à Orford, le 23 août 1973; cette position appela une dure réplique de M. Pelletier, ministre fédéral des Communications, le 18 février 1974 à Montréal.

29. Québec, Pour l'évolution de la politique culturelle, 1976 : aux pp. 98-100, on traite des relations avec Ottawa en vue d'une collaboration concrète au-delà les controverses juridiques.
30. Québec, Pour un projet de développement culturel, juin 1978. Les auteurs de ce livre blanc ont admis, page 18, à propos de l'action culturelle du gouvernement canadien, "la cohérence de ses préoccupations, la qualité de son apport et l'importance de ses moyens".
31. Fanon F., Peau noire, masques blancs, Paris Éd. du Seuil, 1952, p. 238.
32. Rudin R., "Feeling Unwanted", Report Magazine, Montreal, novembre 1979, p. 34.
33. Consulter les résultats partiels des enquêtes menées par la Sorecom. Montréal, mars 1977, p. 53, et par la société Goldfarb, publiés par le journal The Sunday Post of Canada, Ottawa, 10 septembre 1978, p. 1.
34. M. Trudeau, cité par The Globe and Mail, Toronto, 26 juin 1976, p. 1.
35. Saint-Pierre B., Les Années Bourassa, Saint-Lambert, Éd. Héritage, 1977, p. 67.
36. Propos de Mgr. Carter recueillis par Dumas P., Le Devoir, Montréal, 6 juillet 1979, p. 1.
37. M. Rocher a été cité dans l'ouvrage de Westell A., Paradox : Trudeau as Prime Minister, Toronto, Prentice Hall, 1972, p. 79. (Traduction).
38. Brotz H., "Multiculturalism in Canada: a Muddle", in Canadian Public Policy, hiver 1980, p. 44.
39. Exposé à la conférence Options, Université de Toronto, octobre 1977, pp. 25-27, du compte rendu fourni par le secrétariat.
40. M. Francis Fox, cité par Le Devoir, Montréal, 30 septembre 1980, p. 2.
41. Intervention à la conférence Options, Université de Toronto, octobre 1977, p. 175 du compte rendu fourni par le secrétariat.
42. Comité mixte du Sénat et de la Chambre des Communes, La Constitution du Canada, Ottawa, Information Canada, 1972, pp. 1-3.
43. La Forest G.V., "Towards a New Canada", in Revue du barreau canadien, vol LVII, 1979, pp. 493-512; Le Devoir, Montréal, 17 août 1978, p. 5, et 18 août 1978, p. 5.
44. Alberta, Harmony in Diversity, Edmonton, octobre 1978, p. 4, Document 800-8/016. Le gouvernement albertain, fort de son pouvoir de dépenser, insista sur la priorité d'une décentralisation globale des compétences législatives.
45. Ontario, Ontario Advisory Committee on Confederation, First and Second Reports, Toronto : M.A.I., Imprimeur de la Reine, 1978-1979.
    À la page 7 du deuxième rapport, les membres de la commission rejettent tout régime législatif particulier pour le Québec. Il est à remarquer que M. William Davis ne tint aucunement compte des recommandations de la commission au moment d'aborder les pourparlers constitutionnels de 1980.
46. British Columbia, British Columbia's Constitutional Proposals, Victoria, septembre 1978, Document 800-8/011 (Conférence

des PM sur la constitution). Le tôme 8 de cette présentation, "The Distribution of Legislative Powers", présente les critères devant présider à une nouvelle répartition des compétences (pp. 14-17).

47. Canada, Le Temps d'agir, Ottawa 1978, pp. 9-11.
48. Task Force on Canadian Unity, A Future Together, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et services Canada, janvier 1979, pp. 22-27.
49. Ibid., p. 88.
50. Parti Progressiste Conservateur du Canada, Cadre de référence pour le groupe de travail sur le renouvellement de la fédération, Montréal, 7 janvier 1980, p. 2; le commentaire d'un journaliste, M. Daigneault, (Le Soleil, Québec, 8 janvier 1980, p. D1) : "M. Clark laisse complètement tomber cette notion des deux peuples fondateurs."
51. Entretien accordé au journal Le Devoir, Montréal, 28 mars 1983, p. 3.
52. Meekison, J.P., "Constitutional Reform in Canada", in Meekison J.P. Dir, Canadian Federalism: Myth or Reality, Toronto, Methuen, 1971, p. 249.
53. Ottawa, Report to the Cabinet on Constitutional Discussions–Minister's Eyes Only, op. cit., p. 3 (traduction).
54. Québec, Proposition de position commune des provinces, Ottawa, le 11 septembre 1980, Document 800-14/085 émis lors de la Conférence des Premiers Ministres portant sur les questions constitutionnelles, n. p.
55. À partir de la proposition commune des provinces, préparée par le Québec, les Premiers Ministres provinciaux devaient, le 12 septembre 1980, discuter avec le chef du gouvernement fédéral. M. Trudeau n'eut aucun mal à mettre en valeur l'aspect unilatéral du changement des compétences législatives, à la faveur des législatures provinciales. Ses amis, MM. Davis et Hatfield, en convinrent.
56. Conférence interprovinciale, Projet canadien de rapatriement de la constitution, à Ottawa, 16 avril 1981, partie A : article 9; Procédure de la modification de la constitution du Canada : notes explicatives, Ottawa, 16 avril 1981, p. 3.
57. Parti Libéral du Québec, Une Nouvelle fédération canadienne, Montréal, 10 janvier 1980.
58. McWhinney E. "Échec des provinces, erreur du Québec", Le Devoir, Montréal, 28 octobre 1980, p. 17.

Chapitre 5

1. Editorial, Le Devoir, Montréal, 30 septembre 1980, p. 8.
2. Rémillard G., Le Fédéralisme canadien, op. cit., p. 354.
3. Propos de M. Robert Bourassa lors des débats afférents à la constitution proposés par l'Institut d'administration publique du Canada, à Ottawa, le 26 août 1980.
4. L'essence du fédéralisme revient à assurer aux parties constituantes une grande liberté en contrepartie des contraintes assumées lors de l'union. La perception d'une

absence de liberté aboutit à la remise en question de l'union. OSTROM V., "Can Federalism Make a Difference?", Elezar D., Dir., Towards 76: The American Federal Polity, Philadelphia, Publius, 1973, pp. 220-235.

5. Mill J.S., Utilitarism, Liberty and Representative Government, Londres, Dent, 1948, pp. 367-68 (traduction).
6. Entretien accordé au journal Le Devoir, Montréal, 27 juin 1978, p. 2.
7. Kissinger H.A., "Lessons of the Past", Washington Review, Washington D.C., janvier 1978, p. 7 (traduction).
8. Touret B., L'Aménagement constitutionnel des États de peuplement composite, op. cit., p. 144.
9. Canada, Le Temps d'agir, op. cit. p. 10.
10. Sabourin L, "Biculturalism and Canadian Foreign Policy", in Gordon J.K. Dir., Canada as a Middle Power, Toronto, Canadian Institute of International Affairs, 1966, p. 184.
11. Ce document, déjà cité, parle de "l'égalité juridique" des deux partenaires présumés au sein de l'association Québec–Canada. M. Gilbert Paquette ("La communauté canadienne", in La Presse, Montréal, 19 septembre 1978, p. A7) se permet d'employer le terme d'"égalité entre deux majorités".
12. Brossard, J., L'Accession à la souveraineté et le cas du Québec, op. cit., p. 755.

DEUXIÈME PARTIE : PRIORITÉS ET OPTIONS

Introduction à la deuxième partie

1. Tremblay R., La Troisième option, Montréal, Éd. France-Amérique, 1979. Le Monde, Paris, 21 juin 1981, p. 6.
2. Richard Siméon (Federal-Provincial Diplomacy: The Making of Recent Policy in Canada, op. cit., p. 299-300) établit le contraste entre une union confédérale partielle, comme dans la C.E.E., et le fédéralisme canadien doté d'un gouvernement central élu et souverain dans les domaines de sa juridiction.
3. Pearson L.B., Federalism for the Future, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, pp. 32-44; Trudeau P.E., Les Subventions fédérales-provinciales et le pouvoir de dépenser du Parlement canadien, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, pour le rôle fédéral en matière sociale : Guest D., The Emergence of Social Security in Canada, Vancouver,University of British Columbia Press, 1980.
4. Beaudoin G.A., "La Philosophie" constitutionnelle" du rapport Pépin-Robarts", in Revue du barreau canadien, vol. LVII, 1979, p. 431.
5. Stevenson G., "Political Constraints and the Province Building Objective", in Canadian Public Policy, supplément fév. 1980, pp. 267-68: le gouvernement de M. Lougheed, en dépit des hommages rendus à la libre entreprise, s'était dans le passé, montré très interventionniste.
6. Boadway R.W. et Norris K.H., "Constitutional Reform Canadian Style: An Economic Perspective", in Canadian Public Policy, été 1980, p. 497 (traduction).

7. Propos de M. Pierre Harvey reproduits dans le journal La Presse, Montréal, 15 janvier 1980, p. A11.

Chapitre 1

1. Québec, Rapport de la Commission Royale d'enquêtes sur les problèmes constitutionnels, Québec, 1956, Tôme 3 (2), pp. 286-287 et p. 290.
2. M. André Laurendeau, cité par Fregault G., Chronique des années perdues, Montréal, Leméac, 1976, p. 28.
3. Black E.R. Divided Loyalties, Montréal, McGill Queen's University Press, 1975, p. 179 (traduction).
4. Québec, Le Gouvernement du Québec et la constitution, op. cit., p. 74.
5. Castonguay C., "Pour un retour aux principes", conférence, Options, Toronto, octobre 1977, p. 417 du compte rendu.
6. Québec, La Nouvelle Entente Québec-Canada. Proposition du gouvernement du Québec pour une entente d'égal à égal : la souveraineté-association, op. cit., p. 61 et p. 103.
7. Johnson W., "Watching The Train Go By", The Globe and Mail, Toronto, 5 septembre 1984, p. 4.
8. Entretien accordé au journal Le Devoir, Montréal, 13 septembre 1983 p. 17.
9. Propos de M. Dion reproduits dans Le Devoir, Montréal, 24 septembre 1975, p. 5.
10. Tschani H., Profil de la Suisse, Lausanne, (Spes), 1972, p. 75.
11. Hunter J.S.H., Joint Tasks In The Federal Republic Of Germany, Canberra, Centre for Research on Federal Financial Relations, 1975, p. 1.
12. Lijphart A., "Consociation and Federalism: Conceptual and Empirical Links", in Revue canadienne de science politique, automne 1979, pp. 506-514; pour ce qui est des nations autochtones, l'article 91-24 de l'A.A.N.B. de 1867 accorde au Parlement fédéral la juridiction exclusive afférente aux "Indiens et les terres réservées aux Indiens". Une décision de la Cour Suprême de 1939 étendit ce statut aux Inuit. L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 garantit "Les droits existants" des peuples autochtones.
13. Brossard J., L'Accession à la souveraineté et le cas du Québec, op. cit., p. 758.
14. Brault M., "25 ans d'édition au Québec", Le Devoir, Montréal, 5 novembre 1983, p. XI.
15. Rémillard G., Le Fédéralisme canadien, op. cit., p. 340.
16. Québec, Ministère des Affaires intergouvernementales, Dossier constitutionnel, Québec, Commission de l'Assemblée nationale chargée des questions constitutionnelles, 14 août 1980, p. 1 de l'exposé : "Les Communications".
17. "Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées..." Le texte anglais, qui fait autorité sur un plan concret, compte tenu des négociations de 1981, parle de "one or more provinces".

18. Ottawa, Report to the Cabinet on Constitutional Discussions--Minister's Eyes Only, op. cit., p. 13.
19. Au regard de la nouvelle constitution, le biculturalisme n'existe pas en tant que concept juridique. L'article 27 de la Loi constitutionnelle de 1982 affirme "l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel canadien".
20. Parti Libéral du Québec, Une Nouvelle fédération canadienne, op. cit., ch. XV, recommandation 4.
21. Article 59 bis-2- alinéa 1 de la Constitution belge amendée. La définition a été présentée au cours des débats parlementaires sur la création des communautés culturelles.
22. Article 2 de la Loi constitutionnelle de 1982.
23. Article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982.
24. Malone M., La Francophonie : cadre institutionnel et reflet des réalités francophones, op. cit.; Malone M., "Le Double visage de la francophonie", in Duroselle J.-B., Dir. L'Univers politique, Paris, Éd. Richelieu, 1968 pp. 367-404.
25. Trudeau, P.E., "Double allégeance du Canada : francophonie et commonwealth", in Politique internationale, Paris, hiver 1978, p. 39.
26. Propos tenus à l'auteur par un haut fonctionnaire du Ministère des Affaires extérieures à Ottawa, le 22 mai 1968. Ce cadre est actuellement en poste à Paris.
27. Article 32-3 de la Loi fondamentale.
28. Article 9 de la constitution helvétique.
29. International Working Group on Aboriginal Matters, "Home Rule in Greenland", IWGIA Newsletter, Copenhague, juin 1978, p. 11.
30. Jacomy-Millette A., "Aspects juridiques des activités internationales du Québec", in Painchaud P. Dir., Le Canada et le Québec sur la scène internationale, op. cit., pp. 515-546; Brossard J. Patry A. et Weiser E., Les Pouvoirs extérieurs du Québec, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1967, pp. 226-245.

Chapitre 2

1. Ryan C., "La Dualité canadienne", in Policy Options Politiques, juillet 1982, p. 17.
2. Scelle G., Manuel élémentaire de droit international public, Paris, 1943, p. 194.
3. Mill J.S., Le Gouvernement représentatif, Paris, Guillemin, 1865, pp. 375-376.
4. Aron R., "L'État du Québec sera-t-il indépendant?", Le Figaro, Paris, 24 avril 1964, p. 1.
5. M. Faribault fut cité par Stevens G., Stanfield, Toronto, McClelland & Stewart, 1973, p. 219 (traduction).
6. Bergeron G., "Canadian Commonwealth canadien", in Revue du barreau canadien, 1979, pp. 609-625.
7. Dahl R.A., Pluralist Democracy in The United States, Chicago, Rand McNally, 1967, p. 24.
8. Le préambule de la Loi constitutionnelle de 1867 présente "une

constitution reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni".

9. Forsey E., "le Cabinet fédéral", in Sabourin L. Dir., Le Système politique du Canada, Ottawa, presse de l'Université d'Ottawa, 1970, p. 108.
10. Touret B., L'Aménagement constitutionnel des États de peuplement composite, op. cit., p. 68; Ministère des Affaires étrangères, La Belgique contemporaine de 1830 à nos jours, Bruxelles, 1978, p. 55.
11. Codding G., The Federal Government of Switzerland, Boston, Houghton & Mifflin Company, 1965, p. 88.
12. Irvine W.P., Does Canada Need A new Electoral System? Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 1979.
13. Rémillard G., Le fédéralisme canadien, op. cit., p. 349.
14. Saskatchewan, Opinion de la Saskatchewan sur des jugements rendus récemment par la Cour suprême, Conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres à Ottawa, 30 octobre 1978, Document 800-8/035, p. 3 (traduction).
15. Beaudoin G.-A.," Les arrêts de la Cour suprême sur le partage des compétences depuis 1973", in Revue générale du droit, 1980 (II), pp. 328-332.
16. Deschênes J., Ainsi parlèrent les tribunaux, les conflits linguistiques au Canada, 1968-1980, Montréal, Wilson Lafleur, 1980, p. 502.
17. McWhinney E., Comparative Federalism, Toronto, University of Toronto Press, 1962, p. 11, pp. 18-19 et p. 34.
18. Beaudoin G.A., "La Philosophie constitutionnelle" du rapport Pépin-Robarts", op. cit., pp. 428-445. A la page 86 de son rapport de janvier 1979 (en langue anglaise), la Commission Pépin-Robarts recommanda que la question du droit civil fût du ressort de la juridiction québécoise.
19. Ryan C., "La Dualité canadienne" op. cit., p. 19.
20. Le Bill C-60 fut déposé en juin 1978. Les provinces contestèrent diverses dispositions de cette loi et obtinrent la convocation d'une conférence fédérale-provinciale pour le 30 octobre 1978. Le 31 octobre 1978, M. Trudeau recommanda, à Ottawa au cours d'une conférence fédérale-provinciale future, que fût compris parmi les problèmes dits "prioritaires" la réforme de la Cour suprême.
21. Parti Libéral du Québec, Une Nouvelle fédération canadienne, op. cit., ch X, recommandation 8.
22. Ottawa, Report to the Cabinet on Constitutional Discussions--Minister's Eyes Only, op. cit.
23. Québec, Dossier constitutionnel, op. cit. p. 3 du chapitre consacré à la Cour suprême.
24. Québec, Proposition de position commune des provinces, op. cit., annexe D.
25. Article 41, alinéa d, "Consentement unanime", Loi constitutionnelle de 1982.
26. Task Force on Canadian Unity: A Future Together, op. cit., p. 86.

27. Watts R.L., "Second Chambers in Federal Political Sytems", in Background Papers and Reports, Ontario Advisory Committee on Confederation, Toronto, Imprimeur de la Reine, Tôme 2, 1967, pp. 334-335.
28. Mackay R.A., The Unreformed Senate of Canada, Toronto, McClelland & Steward, 1963, p. 122.
29. Canada, Le Temps d'agir, op. cit., p. 21.
30. Kunz F.A., The Modern Senate of Canada, Toronto, University of Toronto Press, 1965, p. 317.
31. Brun H. et Tremblay G., Droit public fondamental, Québec, Presse de l'Université Laval, 1972, p. 328.
32. Hauriau A., Gicquel J. et Gelard P., Droit constitutionnel et institutions politiques, 6ième éd., Paris, Montchrestrien, 1974, p. 408.
33. British Columbia, Reform of the Canadian Senate, Victoria, Conference fédérale-provinciale des Premiers Ministres à Ottawa, septembre 1978, Document 800-8/006, p. 34; l'article 63 du Bill C-60, le projet de loi sur la réforme constitutionnelle 1978.
34. Parti progressiste Conservateur, The Constitution and National Unity, Ottawa, 1978, p. 6.
35. Les propos de M. Broadbent sont reproduits par le journal The Globe and Mail, Toronto, 8 septembre 1980, p. 10.
36. Parti Libéral du Québec, Une Nouvelle fédération canadienne, op. cit., ch. IX; Cowen P., "Federal Council: Key to Ryan's Plan", The Citizen, Ottawa, 14 janvier 1980, p. 7.
37. MacGuigan M., La réforme du Sénat : document de travail, Ottawa, ministère de la Justice, juin 1983, p. 26.
38. Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, Rapport, Ottawa, 31 janvier 1984, p. 65.
39. Ibid., p. 34.
40. McWhinney E., "If We Keep a Senate, it Should be Elected", in Policy Options Politiques, septembre 1980, p. 33.
41. Grosser A. et Menudier H., La vie politique en Allemagne fédérale, Paris, Armand Colin, 1978, p. 27 et pp. 31-32; Ziller G., Der Bundesrat, Frankfort am Main, Athanäum Verlag, 1968, p. 92 et passim; Sontheimer K., Grundzüge des politisches Systems der B.R.D., Munich, Piper Verlag, pp. 32-35 Abendroth W., Das Grundgesetz : eine Einführung in seine politische Probleme, Pfullingen, Gunther Neske, 1972, pp. 38-40.
42. Dont le Dr. Ernst Eggers, président d'I.T.C. à Bonn, homme politique libéral (Rhénanie-Palatinat).
43. Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, Rapport, op. cit., p. 34.
44. Ibid., p. 23.
45. McWhinney E., "If We Keep a Senate, it Should be Elected," op. cit., p. 34.
46. Robertson G., "The Renewal of Federalism", in Policy Options Politiques, novembre 1982, p. 30.
47. Beaudoin G.-A., "Le Veto, le retrait, ou les deux?", Le Devoir, Montréal, 5 mars 1983, p. 15.

48. Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, Rapport, op. cit., p. 32.
49. British Columbia, Reform of the Canadian Senate, op. cit., pp. 14-16.
50. Task Force on Canadian Unity, A Future Together, op. cit., p. 101.
51. Article 69 alinéa 2 de la Loi constitutionnelle de 1978.
52. Parti Libéral du Québec. Une Nouvelle fédération canadienne, op. cit., ch. IX.
53. MacGuigan M., La Réforme du Sénat : document de travail, op. cit., p. 26.
54. Comité mixte spécial sur la réforme du Sénat, Rapport, op. cit., p. 34.
55. Articles 69-70 de la Loi constitutionnelle de 1978; Canadian Intergovernmental Conférence Secrétariat, Proposals on the Constitution, 1971-1978, Ottawa, 1978, pp. 187-190.
56. Beetz J., "Les Attitudes changeantes du Québec à l'endroit de la constitution de 1967", op. cit., pp. 114-122.
57. Bowie R. et Friedrich C.J., Studies in Federalism, Boston, Little Brown, 1954, pp. 73-77.
58. Lajoie A., Les Structures administratives régionales : déconcentration et décentralisation au Québec, Montréal, Presse de l'Université de Montréal, 1968, pp. 3-42.
59. Source : André De Staercke, ancien représentant permanent de la Belgique auprès de l'O.T.A.N. de 1952 à 1975.
60. Donneur A., "Le Fédéralisme suisse", in Bernard A. Dir., Fédéralisme et nations. Presses de l'Université du Québec à Montréal, 1972, p. 139.
61. Sources : M. Gordon Robertson et la Commission de la Fonction publique du gouvernement fédéral.
62. Article 15, alinéa 1, de la Charte canadienne des Droits et Libertés.
63. Article 16, alinéa 1 et article 20, alinéa 1, de la Loi constitutionnelle de 1982.
64. Deane-Gigantes P., "Federalism Can Adapt to Change", The Ottawa Journal, Ottawa, 20 novembre 1979, p. 6 (traduction).
65. Lougheed P., Opening Statement, Conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres, Ottawa, 30 octobre 1978, p. 7 du texte diffusé; Document 800-8/039 Alberta, Amending Formula for the Canadian Constitution, Conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres, Ottawa, 5 février 1979, p. 7, Document 800-10/023.
66. Lederman W.R., Canadian Constitutional Dilemmas, Toronto, Butterworth's, 1981, p. 442.
67. Ottawa, Report to the Cabinet on Constitutional Discussions--Minister's Eyes Only, op. cit. pp. 28-29.
68. Accord constitutionnel, article 9, alinéas c) et d) partie A.
69. Le Devoir, Montréal, 1er octobre 1983, p. 1 et 13, octobre 1983, p. 17.
70. Entrevue télévisée de M. Trudeau retransmise par Radio Québec, le 26 avril 1982; les déclarations faites par MM. Joyal et Chrétien le 7 avril 1982, à Ottawa.

71. Lors de la Conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres à Ottawa, qui se déroula du 8 au 13 septembre 1980, la délégation Fédérale présenta une nouvelle version de celle contenue dans ce qu'il convient d'appeler la Charte de Victoria de 1971. Dans son optique, le Québec devenait une région, au même titre que les provinces atlantiques ou celles de l'Ouest.
72. Article 49 de la Loi constitutionnelle de 1982.
73. Accord constitutionnel de mars 1983, conclu à Ottawa entre les représentants du gouvernement fédéral, de neuf provinces, des deux territoires et de quatre associations chargées de défendre les intérêts des peuples autochtones.
74. Beaudoin G.-A., "Le veto, le retrait, ou les deux?", op. cit., p. 15.
75. L'article 23, alinéa 3, de la Loi constitutionnelle de 1982 spécifie que le droit à l'enseignement dans la langue de la minorité s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier. .
76. M. Godin fut cité par le journal The Citizen, Ottawa, 24 septembre 1983, p. 21.
77. Résolution adoptée par les Communes à Ottawa, le 6 octobre 1983.
78. En mars 1983, le droit des francophones de l'Ontario à l'enseignement de leurs enfants en langue française est accordé. Le problème du principe des commissions scolaires francophones n'est pas résolu pour autant. Bissonnette L., "L'Ontario bouge", Le Devoir, Montréal, 29 mars 1983, p. 12.
79. Les propos de M. McMurtry, le ministre ontarien de la Justice, furent repris par le journal Le Devoir, Montréal, 12 novembre 1980, p. 4; Vallières G., L'Ontario français par les documents, Saint-Laurent, Etudes Vivantes, 1980, p. 280.
80. Ontario, The Schools Administration Act, 1968, Article 121, alinéa 9.
81. Dion L., "Pour une véritable politique linguistique", Le Devoir, Montréal, 26 janvier 1981, p.1.
82. L'avis du juge Deschênes est reproduit dans Le Devoir, Montréal, 9 septembre 1982, p. 1.
83. Lettre du Premier Ministre du Canada à M. Lévesque, 2 septembre 1977, p. 4.
84. Article 59, alinéa 2, de la Loi constitutionnelle de 1982.
85. Bissonnette L., "Le Paternalisme veille", Le Devoir, Montréal, 24 octobre 1983, p. 12; Vanasse D., L'Évolution de la population scolaire du Québec, Montréal, Institut de recherches politiques, 1981.
86. Entrevue, Le Devoir, Montréal, 13 septembre 1983, p. 17.
87. M. Jacques-Yvan Morin, ministre des Affaires intergouvernementales de l'époque, exposa cette opinion pendant la conférence des ministres chargés d'examiner le droit des peuples autochtones, à Ottawa, le 28 février 1983.
88. Juge Deschênes, in Le Devoir, Montréal, Cf. note 82. du même chapitre.

Chapitre 3

1. Beaudoin G.-A., "La philosophie" constitutionnelle" du rapport Pépin-Robarts", op. cit., p. 431.
2. Dion L., Le Québec et le Canada : les voies de l'avenir, op. cit. p. 172.
3. Rémillard G., Le fédéralisme canadien, op. cit., p. 353.
4. Beaudoin, G.-A. Le partage des pouvoirs, op. cit., p. 214.
5. Québec, Le Gouvernement du Québec et la constitution, op. cit., p. 7.
6. Renaud Y. et Beaudoin J.-L., La Constitution canadienne : recueil de lois, Montréal, Guérin, 1977, pp. 409-431: l'acte de l'Union de 1949. Cet ouvrage est fort utile par ailleurs.
7. Allocution faite à Montréal, le 31 août 1967, pendant la campagne pour la succession de M. Diefenbaker à la tête du Parti Progressiste Conservateur.
8. Allocution faite à Toronto, le 29 janvier 1980, p. 7 du texte diffusé par le Ministère ontarien des Affaires intergouvernementales.
9. Beaudoin G.-A., Le partage des pouvoirs, op. cit., pp. 129-130 et p. 234.
10. L'opinion selon laquelle le Québec est le parent pauvre de la confédération est largement répandu dans les milieux anglophones. Selon tous les calculs, le Québec a versé plus qu'il n'a reçu d'Ottawa avant 1970. Depuis, les subventions fédérales ont été largement consacrées aux secteurs mous de l'économie, sans grand avenir sur le marché international. Stanfield R. "What to Do About Québec's Isolation," in Policy Options Politiques, juillet 1982, p. 9; Doern G.B. Dir, How Ottawa Spends Your Tax Dollars". Toronto, James Lorimer, 1981, p. 303.
11. M. Louis Sabourin a résumé de manière concise la question de l'entrée du Québec à l'Agence en janvier 1972 dans la revue Perspectives internationales, (janvier 1972, pp. 18-25) publiée par le ministère des Affaires extérieures à Ottawa; l'entente Canada-Québec de 1973 à propos des allocations familiales (The National Finances, Toronto, The Canadian Tax Foundation, 1975, p. 130) aurait pu éviter l'échec constitutionnel observé à la suite de la conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres, à Victoria, de juin 1971.
12. Le ministre canadien de la Justice, M. Guy Favreau, avait proposé dans la Loi constitutionnelle de 1964, à l'article 13 de la partie II, que soit accordé aux provinces et au Parlement le pouvoir de délégation en matière législative.
13. Proposition explicite dans une missive du Premier Ministre du Canada à M. Lévesque, le 23 décembre 1982.
14. Task Force on Canadian Unity: A Future Together, op. cit., p. 85 (traduction).
15. Ostry B., The Cultural Connection: on Essay on Culture and Government Policy in Canada, Toronto, McClelland & Stewart, 1978, p. 178 (traduction).

16. Bureau international d'information sur les télécommunications, Bulletins, Paris & Lausanne, novembre 1982, mai 1983, p. 37, p. 2 et p. 69.
17. Eggers E., Gesetzbunggezüständigen in der Bundesrepublik für die Medienpolitik, Bonn, I.T.C., 14 décembre 1982, p. 1.
18. Cette offre fut faite par le Premier Ministre du Canada le 8 septembre 1980, à Ottawa, au cours de la conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres sur les affaires constitutionnelles.
19. Ryan C., "Le Contenu possible d'un statut particulier", in Ryan C., Le Québec dans le Canada de demain, op. cit., pp. 66-67; Ryan C., "La Dualité canadienne", op. cit., p. 47, p. 61 et p. 63.
20. Munroe D., L'Organisation et l'administration de l'éducation au Canada, Ottawa, Secrétariat d'État, 1973, pp. 220-222.
21. Québec, Pour une politique québécoise de la recherche scientifique, Québec, Éditeur Officiel, mars 1979.
22. Fréchette P. et al., L'Économie du Québec, op. cit., Préface, p. XXXI.
23. Le 27 octobre 1982, un accord, conclu à Québec, entre le Canada et le Québec, portant sur la somme de 750 $ millions à dépenser sur trois ans, devait suivre les paramètres établis par le gouvernement québécois en matière de formation professionnelle.
24. Ryan C., "Le Contenu possible d'un statut particulier", op. cit., p. 72.
25. Selon l'Office de presse et d'information de la B.R.D. (la Loi fondamentale, Bonn, 1978, p. 50), la Constitution allemande, aux articles 91 a), b) de la constitution amendée de 1969, oblige le gouvernement fédéral et les Länder à définir des plans communs pour l'université, la protection côtière, la structure agraire, la recherche universitaire et l'expansion économique régionale.
26. Le 26 septembre 1978 à Montréal, les ministres provinciaux des Affaires intergouvernementales firent savoir à M. Marc Lalonde, le ministre fédéral, leur prétention de se faire rembourser intégralement de tout transfert de responsabilité administrative découlant d'un processus d'élimination de redondances administratives. M. Lalonde leur fit connaître, à son tour, la vacuité de cette prétention. L'exercice de discipline administrative au niveau intergouvernemental connut une fin soudaine.
27. Article 40 de la Loi constitutionnelle de 1982.
28. Task Force on Canadian Unity: A Future Together, op. cit., p. 86 (traduction).
29. Boadway R.W., Intergovernmental Transfers in Canada, Toronto, The Canadian Tax Foundation, 1980. Bird R.M. Fiscal Dimensions of Canadian Federalism, The Canadian Tax Foundation, 1980.
30. Un Comité mixte spécial du Parlement, chargé d'examiner la reconduite de l'entente relative au financement des programmes établis, conclut à Ottawa, le 31 août 1981, dans un rapport de 214 pages, à la dégradation inévitable des

services sociaux en cas de réduction des transferts fiscaux de la part du Canada.

Conclusion

1. Beetz J., "Les Attitudes changeantes du Québec à l'endroit de la constitution de 1867" op. cit., p. 138.
2. Ryan C., "La dualité canadienne", op. cit. p. 17.
3. Fotheringham A., "You Cannot Turn Back The Clock", Macleans, Toronto, 21 mars 1983, p. 64.
4. Conférence de presse, à Toronto, de M. Robert Rae, chef du Parti Néodémocrate Provincial, le 7 octobre 1983.
5. Ottawa, Report to the Cabinet on Constitutional Discussions—Minister's Eyes Only, op. cit., p. 31.
6. Bastarache M., "L'Avenir politique de l'Acadie, Le Devoir, Montréal, 10 juillet 1979, p. 5.
7. Le Devoir, Montréal, 11 septembre 1980, p. 2, reprend cette réclamation de la Fédération des francophones hors Québec émise au cours de la conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres.
8. Bergeron G., "Pour la clarté du oui ou du non", Le Devoir, Montréal, 17 avril 1980, p. 11.
9. Morin C. Le Pouvoir québécois en négociation, Montréal, Boréal Express, 1972, p. 13.
10. Selon M. Claude Morin ("Le Québec seul dans son coin", in Policy Options Politiques, juillet 1982, p. 11), non seulement le Québec ne fut pas isolé entre juin 1980 et novembre 1981, mais encore fut-il un des participants les plus actifs de la joute constitutionnelle.
11. Entretien accordé au journal Le Devoir, Montréal, 13 octobre 1983, p. 17.
12. Opening Statement, Conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres, à Ottawa, le 8 septembre 1980 : notes personnelles de l'auteur en tant que délégué. Document 800-14/030.
13. Ce mot de M. William Davis est repris par Burgess D., "Ontario: the Killing Ground", The Last Post, Toronto, février 1980, p. 7; pour R. Leishman ("A Heritage Threatened", Report Magazine, Montréal, mai 1980, p. 30), "quand le gouvernement ontarien se plaint d'être floué, il est écouté par son électorat. Ce dernier représente une masse impressionnante : au fur et à mesure que s'éloigne sa prospérité, il pourrait, à l'avenir, provoquer une crise politique grave." (traduction).
14. Pendant la conférence fédérale-provinciale des Premiers Ministres, en 1979, à Ottawa, convoquée en vue de l'examen des politiques énergétiques et pétrolières, M. Yves Bérubé, le représentant du Québec, se tourna vers M. Davis pour lui asséner cette vérité partielle. Burgess D., "Ontario: the Killing Ground", op. cit., p. 7.
15. M. Thomas Wells était cité par le journal The Globe and Mail, Toronto, 2 juillet 1980, p. 7 (traduction).
16. L'ancien ministre fédéral, M. Francis Fox, était cité par le journal The Gazette, Montréal, 18 avril 8 1980 p. 8 (traduction).
17. L'offre du Premier Ministre fédéral fut faite à Ottawa, le 11

septembre 1980, à la conférence fédérale-provinciale, à condition que le Québec acceptat la notion juridique de "peuple canadien".

18. M. Ramsay Cook est cité par le Bureau des relations fédérales-provinciales, Rapport intermédiaire sur les relations entre le gouvernement du Canada et la province du Québec, Ottawa, février 1979, p. 48; Meekison est cité dans le compte rendu du colloque The Future of the Canadian Communities op. cit., p. 15; La Forest G.V., "Towards a New Canada", in Revue du barreau canadien, vol. LVII, 1979, p. 508.
19. Caplan N., "Some Factors Affecting the Resolution of Federal-Provincial Conflict", in Revue canadienne de science politique, juin 1969, pp. 173-186.
20. Meekison J.P., "Constitutional Reform in Canada", in Meekison J.P., Dir., Canadian Féderalism: Myth or Reality?, op. cit., p. 250.
21. "La toile de fond constitutionnelle", p. 45 de l'ouvrage Le Chevauchement des programmes fédéraux et québécois, op. cit. Les auteurs de l'étude, sous la direction de M. Arthur Tremblay, obtinrent ce schéma du Ministère des Affaires intergouvernementales.
22. Par exemple, pendant les débats de la conférence Options à Toronto, en octobre 1977, M. Oliver (p. 362 du compte rendu) fit la déclaration suivante : "Pour que le Canada survive, il faut que le gouvernement fédéral transmette certains pouvoirs aux provinces et aux régions (sic.). Si ce transfert s'effectue, l'existence même du Canada en sera menacée."
23. Morin C. "Le Québec seul dans son coin", op. cit., p. 10.
24. Buhrer J.-C., "La Création du canton de Jura", Le Monde, Paris, 2 janvier 1979, p. 4.

Annexe I

1. Grosser A., Au nom de quoi?, op. cit, p. 142 : la nation, une solidarité collective première, malgré une apparente uniformité de vie dans les pays dits développés.
2. Crankshaw E., The Fall of the House of Habsburg, Londres, Longmans, 1964, p. 316.
3. Polyviou P.G., Cyprus Conflict and Negotiation, Londres, Duckworth, 1980.
4. Hazard J.N., "The Soviet Union", Travaux du 12ième colloque international de droit comparé, Ottawa Presses de l'Université d'Ottawa, 1976, pp. 24-25.
5. Carrère D'encausse H., L'Empire éclaté, Paris, Flammarion, 1978.
6. Touret B., L'Aménagement constitutionnel des États de peuplement composite, op. cit., pp. 181-183.
7. Schreiber T., La Yougoslavie de Tito, Paris, Presses de la Cité, 1977. Maclean F., Eastern Approaches, Londres, Jonathan Cape, 1949, pp. 303-529.
8. Touret B., L'Aménagement constitutionnel des États de peuplement composite, op. cit., pp. 138-142; Donneur A., "Le fédéralisme suisse", op. cit. p. 135 et pp. 138-139.

9. Seiler D.L. "Clivages régionaux et science politique : application d'un schéma d'analyse aux cas de la Suisse et de la Belgique", in Revue canadienne de science politique, septembre 1977, pp. 447-477; Schmid C.L., Conflict and Consensus in Switzerland, Berkeley, University of California Press, 1981, p. 198.
10. Par exemple, en 1968, le rassemblement Jurassien avait comparé le canton de Berne et l'occupant soviétique à Prague. Bernardin Haldeman V., "Le Cas jurassien", Le Devoir, Montréal 11 mai 1970, p. 5.
11. Le Ministre était cité par le journal Le Monde, Paris , le 20 janvier 1980, p. 4; Covell M., "Agreeing to Disagree: Elite Bargaining and the Revision of the Belgain Constitution", in Revue canadienne de science politique, septembre 1982, pp. 451-470.
12. Franceschini P.-J., "Le débat constitutionnel belge", Le Monde Diplomatique, Paris, janvier 1969, p. 16 (traduction).
13. Senelle R., La Constitution belge commentée, Bruxelles, Ministère des Affaires étrangères, 1974, pp. 14-17 et pp. 151-198; Ministère des Affaires étrangères, La Belgique contemporaine de 1830 à nos jours, op. cit., pp. 52-53.
14. C.R.I.S.P., Les Nouvelles Institutions de la Belgique, Bruxelles, 1977, n.p.; Fitzmaurice J., The Politics of Belgium: Crisis and Compromise in a Plural Society, Londres, C. Hurst, 1983, p. 236.
15. Eliot J.H. Imperial Spain 1469-1716, Londres, Pelican Books, 1970, p. 79 (traduction).
16. Ce texte constitutionnel est reproduit dans Le Monde, Paris, 28 juin 1978, p. 10.
17. The Economist, Londres, 29 juillet 1978, p. 40 (traduction).
18. Pendant très longtemps, le voyageur que fut l'auteur en régime franquiste pouvait témoigner de la présence écrasante de la garde civile à travers le pays. Décentraliser en Espagne revient d'abord à déconcentrer la police.
19. Watts R.L., New Federations: Experiments in the Commonwealth, Oxford, Clarendon Press, 1966, pp. 355-356.

Annexe II

1. Sennelle R. La Constitution belge commentée, op. cit., pp. 14-17 et pp. 151-158.
2. Watts R.L., New Federations; Experiments in the Commonwealth, op. cit.; Touret B., L'Aménagement constitutionnel des Etats de peuplement composite, op. cit. pp. 146-148.
3. Burdeau G., Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, Pichon & Durand-Auzias, 1966, pp. 205-206.
4. Martin P., Fédéralisme et relations internationales, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, p. 59.
5. Cette péripétie a inspiré une vaste production littéraire à la fin des années soixante-dix. Pour connaître le pour et le contre : Brand J., The National Movement in Scotland, Londres, Routledge, 1978. Dalyell T., Devolution: the End of Britain?, Londres, Jonathan Cape, 1977.

6. Royal Commission on the Constitution (1969-1973), Report, Londres, H.M.S.O., Tôme I, par 523 (Rapport dit "Kilbrandon").
7. The Lord President of the Council, Our Changing Democracy, Londres, H.M.S.O., 1975, pp. 61, 84 et pp. 114-154.
8. Means G.P., "Federalism in Malaya and Malaysia", in Bernard A. Dir., Fédéralisme et nations, op. cit., pp. 230-232.
9. Means G.P., Malaysian Politics, London University Press, 1970, pp. 355-377.
10. Codding G., The Federal Government of Switzerland, op. cit., pp. 37-38.
11. Malone M., "Décentralisation à la française", in Policy Options Politiques, mars 1982, pp. 16-20.
12. Par exemple, le 24 février 1982, une délégation d'élus basques réclama, auprès de M. Defferre, la création d'un department basque autonome.
13. Patry A., "Demain, les autochtones", Le Devoir, Montréal, 29 septembre 1980, p. 7.
14. Erngaard E., "Autonomie interne pour les Groenlandais", Documentation Danoise, Copenhague, p. 2.
15. Hansen J.P., "Home Rule For Greenland", Politiken, Copenhague, le 22 décembre 1978 (n.p.).
16. Jull P.S., Constitutional Development: Greenland, Montréal, société Makivik, le 19 octobre 1980, p. 2.
17. Colliard C.-A. Institutions internationales, Paris, Dalloz, 3ième éd., 1966, pp. 132-134.
18. Ibid. p. 129.

LES MEMBRES DE L'INSTITUT

Le Conseil d'administration
L'honorable John B. Aird, O.C., c.r.
(président honoraire)
Aird et Berlis, Toronto
L'honorable Robert L. Stanfield, C.P., c.r.
(président), Ottawa
Claudine Séguin (vice-présidente)
Ducros, Meilleur, Roy et Associés Ltée
Montréal
Roger Charbonneau
Président du conseil d'administration
Banque Nationale de Paris (Canada)
Montréal
Louis A. Desrochers, c.r.
McCuaig, Desrochers, Edmonton
Hon Dobell
Président, L'Institut de recherches politiques
Victoria
Henry E. Duckworth, O.C.
Président émérite
University of Winnipeg
J. Régis Duffy
Président, Diagnostic Chemicals Limitée
Charlottetown
James D. Fleck
Faculté d'études en administration
University of Toronto
Peter C. Godsoe
Vice-président du Conseil
Banque de Nouvelle-Ecosse, Toronto
Dianne I. Hall
Haute vice-présidente
NOVA, AN ALBERTA CORPORATION
Calgary
Grace Hartman
Président émérite, Syndicat Canadien de la
fonction publique, Willowdale
David Hennigar
Directeur de la région de l'Atlantique
Burns Fry Limitée, Halifax
T. E. Kierans
Président, McLeod Young Weir Limitée,
Toronto
Roland J. Lutes, c.a.
Clarkson Gordon, Montréal
Patrick O'Flaherty
Chef du Département de langue anglaise et
littérature, Memorial University of
Newfoundland, St. Jean
Tom Pepper
Pepper Consultants Limitée, Saskatoon
Guy Roberge, c.r
Conseil, Clarkson, Tétrault, Ottawa
Thérèse P. Sévigny
Vice-présidente à la communication
Société Radio-Canada, Ottawa

Président
Hon Dobell

Secrétaire
Peter C. Dobell
Directeur, Le Centre
parlementaire pour les affaires
étrangères et le commerce
extérieur, Ottawa

Trésorier
Parker Staples
Directeur, services financiers
L'Institut de recherches
politiques, Halifax

Comité exécutif
L'honorable Robert L. Stanfield
(président)
Claudine Séguin (vice-présidente)
Peter C. Dobell
Hon Dobell
Tom Kierans
Roland J. Lutes
Parker Staples

Comité des investissements
Tom Kierans (président)
Marcel Cazavan
Peter C. Dobell
Peter C. Godsoe
Michael Koerner

La Commission de direction

Stefan Dupré (président)
Département de sciences politiques
University of Toronto
Doris H. Anderson, O.C.
Toronto
Kell Antoft
Institut des affaires publiques
Dalhousie University, Halifax
Marie-Andrée Bertrand
École de criminologie
Université de Montréal
Roger A. Blais
École Polytechnique de Montréal
George Cooper, c.r.
Mclaines, Cooper et Robertson, Halifax
James S. Cowan, c.r.
Associé, Stewart, MacKeen et Covert, Halifax
V. Edward Daughney
Président, First City Trust Company,
Vancouver
Wendy Dobson
Directeur exécutif, Institut C.D. Howe,
Toronto
Marc Eliesen
Directeur exécutif
Manitoba Energy Authority, Winnipeg
Emery Fanjoy
Secrétaire, Council of Maritime Premiers,
Halifax
Allan K. Gilmore
Directeur général, Association des
Universités et Collèges du Canada, Ottawa
Donald Glendenning
Président, Holland College, Charlottetown
Margaret C. Harris
Ancienne-présidente, Le Conseil national
des femmes du Canada, Saskatoon
Richard W. Johnston
Président, Spencer Stuart et Associés,
Toronto
Leon Katz, O.C.
Saskatoon
Terrence Mactaggart
Managing Director
Sound Linked Data Inc., Mississauga
John S. McCallum
Faculté des études d'administration publique
University of Manitoba, Winnipeg
Claude Morin
École nationale d'administration publique,
Québec
Milan Nastich
Canadian General Investments, Toronto
William A. W. Neilson
Doyen, Faculté de droit, University of
Victoria
Roderick C. Nolan
Vice-président exécutif, Neill et Gunter
Limitée, Fredericton
Robert J. Olivero
Secrétariat des Nations Unis, New York
Maureen O'Neil
Coordinateur, Condition féminine Canada,
Ottawa
Garnet T. Page, O.C.
Calgary
Gilles Paquet
Doyen, Faculté d'administration, Université
d'Ottawa
K. George Pedersen
Président, University of Western Ontario,
London
Marilyn L. Pilkington
École de droit Osgoode Hall, Toronto
David W. Slater
Ottawa
Stuart L. Smith
Président, Conseil des oranges du Canada,
Ottawa
Eldon D. Thompson
Président, Télésat, Vanier
Marc Adélard Tremblay, O.C.
Département d'anthropologie
Université Laval, Québec
Israel Unger
Département de Chimie, University of New
Brunswick, Fredericton
Philip Vineberg, O.C., c.r.
Phillips et Vineberg, Montréal
Norman Wagner
Président, University of Calgary
Ida Wassenaar, C.M.
Winnipeg
R. Sherman Weaver
Directeur, Alberta Environmental Centre,
Vegreville
Blossom Wigdor
Directeur, Programme en gérontologie
University of Toronto

Représentants des gouvernements
Joseph H. Clarke, Nouvelle-Écosse
Michael Decter, Manitoba
Jim Dinning, Alberta
Elaine Spitzer, Yukon
L'honorable Lowell Murray, Canada
John H. Parker, Territoires du Nord-Ouest
Henry Phillips, Île-du-Prince-Édouard
Norman Riddell, Saskatchewan
Jean K. Samson, Québec
Norman Spector, Colombie-Britannique
Barry Toole, Nouveau-Brunswick
Marshall Ents, Ontario
Herb Clarke, Terre-Neuve

LES CADRES DE L'INSTITUT

Rod Dobell	Président
Louis Vagianos	Adjoint spécial
Edgar Gallant	Chercheur invité
Tom Kent	Chercheur invité
Eric Kierans	Chercheur invité
Jean-Luc Pepin	Chercheur invité
Gordon Robertson	Chercheur invité
Yves Gasse	Directeur, programme sur la petite et moyenne entreprise
Barbara L. Hodgins	Directeur, programme sur les ressources de l'Ouest
Barry Lesser	Directeur, programme sur l'emploi au niveau régional
Frank Stone	Directeur intérimaire, programme sur l'économie internationale
Shirley Seward	Directeur, coordination et liaison
Parker Staples	Directeur, services financiers et trésorier
Donald Wilson	Directeur, communications
Tom Kent	Rédacteur en chef, *Policy Options Politiques*

LISTE DES PUBLICATIONS - FÉVRIER 1986

Prière de faire parvenir les commandes à :

L'Institut de recherches politiques
Case postale 3870 S
Halifax (Nouvelle Écosse)
B3J 3K8

Leroy O. Stone et Claude Marceau	*Canadian Population Trends and Public Policy Through the 1980s*. 1977 4,00 $
Raymond Breton	*The Canadian Condition: A Guide to Research in Public Policy*. 1977 2,95 $
Raymond Breton	*Une orientation de la recherche politique dans le contexte canadien*. 1977 2,95 $
J.W. Rowley et W.T. Stanbury, dir.	*Competition Policy in Canada: Stage II, Bill C-13*. 1978 12,95 $
C.F. Smart et W.T. Stanbury, dir.	*Studies on Crisis Management*. 1978 9,95 $
W.T. Stanbury, dir.	*Studies on Regulation in Canada*. 1978 9,95 $
Michael Hudson	*Canada in the New Monetary Order: Borrow? Devalue? Restructure?* 1978 6,95 $
David K. Foot, dir.	*Public Employment and Compensation in Canada: Myths and Realities*. 1978 10,95 $
Raymond Breton et Gail Grant Akian	*Urban Institutions and People of Indian Ancestry: Suggestions for Research*. 1979 3,00 $
Thomas H. Atkinson	*Trends in Life Satisfaction Among Canadians, 1968-1977*. 1979 3,00 $
W.E. Conklin et Mado Reid, dir.	*Issues in Canadian/U.S. Transborder Computer Data Flows*. 1979 6,50 $
Mayer W. Bocovetsky, dir.	*Studies in Public Employment and Compensation in Canada*. 1979 14,95 $
Richard French et André Béliveau	*The RCMP and the Management of National Security*. 1979 6,95 $
Richard French et André Béliveau	*La GRC et la gestion de la sécurité nationale*. 1979 6,95 $

G. Bruce Doern et Allan M. Maslove, dir.	*The Public Evaluation of Government Spending*. 1979 10,95 $
Leroy O. Stone et Michael J. MacLean	*Future Income Prospects for Canada's Senior Citizens* 1979 7,95 $
Richard M. Bird	*The Growth of Public Employment in Canada*. 1979 12,95 $
Richard J. Schultz	*Federalism and the Regulatory Process*. 1979 1,50 $
Richard J. Schultz	*Le fédéralisme et le processus de réglementation*. 1979 1,50 $
Lionel D. Feldman et Katharine A. Graham	*Bargaining for Cities, Municipalities and Intergovernmental Relations: An Assessment*. 1979 10,95 $
Elliot J. Feldman et Neil Nevitte, dir.	*The Future of North America: Canada, the United States, and Quebec Nationalism*. 1979 7,95 $
David R. Protheroe	*Imports and Politics: Trade Decision Making in Canada, 1968-1979*. 1980 6,95 $
G. Bruce Doern	*Government Intervention in the Canadian Nuclear Industry*. 1980 6,95 $
G. Bruce Doern et Robert W. Morrison, dir.	*Canadian Nuclear Policies*. 1980 14,95 $
Allan M. Maslove et Gene Swimmer	*Wage Controls in Canada: 1975-78: A Study of Public Decision Making*. 1980 11,95 $
T. Gregory Kane	*Consumers and the Regulators: Intervention in the Federal Regulatory Process*. 1980 10,95 $
Réjean Lachapelle et Jacques Henripin	*La situation démolinguistique au Canada: évolution passée et prospective*. 1980 24,95 $
Albert Breton et Anthony Scott	*The Design of Federations*. 1980 6,95 $
A.R. Bailey et D.G. Hall	*The Way Out: A More Revenue-Dependent Public Sector and How It Might Revitalize the Process of Governing*. 1980 6,95 $
David R. Harvey	*Christmas Turkey or Prairie Vulture? An Economic Analysis of the Crow's Nest Pass Grain Rates*. 1980 10,95 $
Donald G. Cartwright	*Official Language Populations in Canada: Patterns and Contacts*. 1980 4,95 $
Richard M. Bird	*Taxing Corporations*. 1980 6,95 $
Leroy O. Stone et Susan Fletcher	*A Profile of Canada's Older Population*. 1980 7,95 $
Peter N. Nemetz, dir.	*Resource Policy: International Perspectives*. 1980 16,95 $
Keith A.J. Hay, dir.	*Canadian Perspectives on Economic Relations With Japan*. 1980 16,95 $

Dhiru Patel	*Dealing With International Conflict: Policy Alternatives.* 1980 5,95 $
Raymond Breton et Gail Grant	*La langue de travail au Québec : synthèse de la recherche sur la rencontre de deux langues.* 1981 10,95 $
Diane Vaxxine	*L'évolution de la population scolaire du Québec.* 1981 12,95 $
David M. Cameron, dir.	*Regionalism and Supranationalism: Challenges and Alternatives to the Nation-State in Canada and Europe.* 1981 9,95 $
Heather Menzies	*Women and the Chip: Case Studies of the Effects of Information on Employment in Canada.* 1981 8,95 $
H.V. Kroeker, dir.	*Sovereign People or Sovereign Governments.* 1981 13,95 $
Peter Aucoin, dir.	*The Politics and Management of [illegible] in Government.* 1981 17,95 $
Nicole S. Morgan	*Nowhere to Go? Possible Consequences of the Demographic Imbalance in Decision-Making Groups of the Federal Public Service.* 1981 8,95 $
Nicole S. Morgan	*Où aller? Les conséquences prévisibles des déséquilibres démographiques chez les groupes de décision de la fonction publique fédérale.* 1981 8,95 $
Raymond Breton, Jeffrey G. Reitz et Victor F. Valentine	*Les frontières culturelles et la cohésion du Canada.* 1981 16,95 $
Peter N. Nemetz, dir.	*Energy Crisis: Policy Response.* 1981 18,95 $
James Gillies	*Where Business Fails.* 1981 9,95 $
Allan Tupper et G. Bruce Doern, dir.	*Public Corporations and Public Policy in Canada.* 1981 16,95 $
Réjean Lachapelle et Jacques Henripin	*The Demolinguistic Situation in Canada: Past Trends and Future Prospects.* 1982 24,95 $
Irving Brecher	*Canada's Competition Policy Revisited: Some New Thoughts on an Old Story.* 1982 3,00 $
Ian McAllister	*Regional Development and the European Community: A Canadian Perspective.* 1982 13,95 $
Donald J. Daly	*Canada in an Uncertain World Economic Environment.* 1982 [illegible] $
W.T. Stanbury et Fred Thompson	*Regulatory Reform in Canada.* 1982 7,95 $
Robert J. Buchan, C. Christopher Johnston, T. Gregory Kane, Barry Lesser, Richard J. Schultz et W.T. Stanbury	*Telecommunications Regulation and the Constitution.* 1982 16,95 $

Rodney de C. Grey	*United States Trade Policy Legislation: A Canadian View*. 1983 7,95 $
John Quinn et Philip Slayton, dir.	*Non-Tariff Barriers After the Tokyo Round*. 1982 17,95 $
Stanley M. Beck et Ivan Bernier, dir.	*Canada and the New Constitution: The Unfinished Agenda*. 2 vols. 1983 10,95 $
R. Brian Woodrow et Kenneth B. Woodside, dir.	*The Introduction of Pay-TV in Canada: Issues and Implications*. 1983 14,95 $
E.P. Weeks et L. Mussny	*The Future of the Atlantic Fisheries*. 1983 5,00 $
Douglas D. Purvis, dir., assisté de Frances Chambers	*The Canadian Balance of Payments: Perspectives and Policy Issues*. 1983 24,95 $
Roy A. Matthews	*Canada and the "Little Dragons": An Analysis of Economic Developments in Hong Kong, Taiwan and South Korea and the Challenge/Opportunity They Present for Canadian Interests in the 1980s*. 1983 11,95 $
Charles Pearson et Gerry Salembier	*Trade, Employment, and Adjustment*. 1983 5,00 $
Steven Globerman	*Cultural Regulation in Canada*. 1983 11,95 $
F.R. Flatters et R.G. Lipsey	*Common Ground for the Canadian Common Market*. 1983 5,00 $
Frank Bunn, assisté de U. Domb, D. Huntley, H. Mills, H. Silverstein	*Oceans from Space: Towards the Management of Our Coastal Zones*. 1983 5,00 $
C.D. Shearing et P.C. Stenning	*Private Security and Private Justice: The Challenge of the 80s*. 1983 5,00 $
Jacob Finkelman et Shirley B. Goldenberg	*Collective Bargaining in the Public Service: The Federal Experience in Canada*. (2 volumes). 1983 29,95 $
Gail Grant	*The Concrete Reserve: Corporate Programs for Indians in the Urban Work Place*. 1983 5,00 $
Owen Adams et Russell Wilkins	*Health/fulness of Life*. 1983 8,00 $
Yoshi Tsurumi avec Rebecca R. Tsurumi	*Sogoshosha: Engines of Export-Based Growth* (Edition revue et corrigée). 1984 10,95 $
Raymond Breton et Gail Grant	*The Dynamics of Government Programs for Urban Indians in the Prairie Provinces*. 1984 19,95 $
Frank Stone	*Canada, The GATT and the International Trade System*. 1984 15,00 $
Pierre Sauvé	*Private Bank Lending and Developing-Country Debt*. 1984 10,00 $

Mark Thompson et Gene Swimmer, dir.	*Conflict or Compromise: The Future of Public Sector Industrial Relations*. 1984 15,00 $
Samuel Wex	*Instead of FIRA: Autonomy for Canadian Subsidiaries?* 1984 8,00 $
R.J. Wonnacott	*Selected New Developments in International Trade Theory*. 1984 7,00 $
R.J. Wonnacott	*Aggressive US Reciprocity Evaluated with a New Analytical Approach to Trade Conflicts*. 1984 8,00 $
Richard W. Wright	*Japanese Business in Canada: The Elusive Alliance*. 1984 12,00 $
Paul K. Gorecki et W.T. Stanbury	*The Objectives of Canadian Competition Policy, 1888-1983*. 1984 15,00 $
Michael Hart	*Some Thoughts on Canada-United States Sectoral Free Trade*. 1985 7,00 $
J. Peter Meekison Roy J. Romanow et William D. Moull	*Origins and Meaning of Section 92A: The 1982 Constitutional Amendment on Resources*. 1985 10,00 $
Conference Papers	*Canada and International Trade. Volume One: Major Issues of Canadian Trade Policy. Volume Two: Canada and the Pacific Rim*. 1985 (2 Volumes) 25,00 $
A.E. Safarian	*Foreign Direct Investment: A Survey of Canadian Research*. 1985 8,00 $
Joseph R. D'Cruz et James D. Fleck	*Canada Can Compete! Strategic Management of the Canadian Industrial Portfolio*. 1985 10,00 $
Barry Lesser et Louis Vagianos	*Computer Communications and the Mass Market in Canada*. 1985 10,00 $
W.E. Hines	*Trade Policy Making in Canada. Are We Doing It Right?* 1985 10,00 $
Bertrand Nadeau	*Britain's Entry into the European Economic Community and its Effect on Canada's Agricultural Exports*. 1985 10,00 $
Paul Huber	*Promoting Timber Cropping: Policies toward Non-Industrial Forest Owners in New Brunswick*. 1985 10,00 $
Gordon Robertson	*Northern Provinces: A Mistaken Goal*. 1985 6,00 $
Petr Hanel	*La technologie et les exportations canadiennes du matériel pour la filière bois-papier*. 1985 15,00 $
Marc Malone	*Une place pour le Québec au Canada*. 1986 20,00 $
Rosnel M. Wills, Steven Globerman & Peter J. Booth	*Software Policies for Growth and Export*. 1986 15,00 $

The Institute for Research on Public Policy
L'Institut de recherches politiques

A national, independent, research organization
Un organisme de recherche national et indépendant

Founded in 1972, The Institute for Research on Public Policy is a national organization whose independence and autonomy are ensured by the revenues of an endowment fund which is supported by the federal and provincial governments and by the private sector. In addition, the Institute receives grants and contracts from governments, corporations and foundations to carry out specific research projects.

The *raison d'être* of the Institute is threefold:

- To act as a catalyst within the national community by helping to facilitate informed public debate on issues of major public interest
- To stimulate participation by all segments of the national community in the process that leads to public policy making
- To find practical solutions to important public policy problems, thus aiding in the development of sound public policies.

The Institute is governed by a Board of Directors, which is the decision-making body, and a Council of Trustees, which advises the Board on matters related to the research direction of the Institute. Day-to-day administration of the Institute's policies, programs and staff is the responsibility of the president.

The Institute operates in a decentralized way, employing researchers located across Canada. This ensures that research undertaken will include contributions from all regions of the country.

Wherever possible, the Institute will try to promote public understanding of, and discussion on, issues of national importance, with clarity and impartiality. Conclusions or recommendations in the Institute's publications are solely those of the author and should not be attributed to the Board of Directors, Council of Trustees, or contributors to the Institute.

The president bears final responsibility for the decision to publish a manuscript under the Institute's imprint. In reaching this decision, he is advised on the accuracy and objectivity of a manuscript by both Institute staff and outside reviewers. Publication of a manuscript signifies that it is deemed to be a competent treatment of a subject worthy of public consideration.

Publications of the Institute are published in the language of the author, along with an executive summary in both of Canada's official languages.

The Institute for Research on Public Policy
L'Institut de recherches politiques

A national, independent, research organization
Un organisme de recherche national et indépendant

ISBN 0-88645-032-2

20,00$